



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA

LOS PROCESOS DE EGRESO DE JÓVENES EN SITUACIÓN DE INSTITUCIONALIZACIÓN EN LA CIUDAD DE LA PLATA. UNA MIRADA DESDE EL TRABAJO SOCIAL

Lic. Agustina Favero Avico

Febrero de 2019

Maestría en Derechos Humanos
Universidad Nacional de La Plata

MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

DIRECTOR DE LA MAESTRÍA:

Prof. Dr. FABIÁN SALVIOLI

TESIS

Título: *Los Procesos de egreso de jóvenes en situación de institucionalización en la Ciudad de La Plata. Una mirada desde el Trabajo Social*

MAESTRANDA:

Lic. en Trabajo Social AGUSTINA MARIA FAVERO AVICO

DIRECTORA:

Prof. Dra. MARCELA VELURTAS

Febrero de 2019

Resumen

En el presente estudio hemos desarrollado un trabajo de investigación orientado a analizar las condiciones de egreso de jóvenes que actualmente se encuentran en situación de institucionalización en el marco del Sistema de Protección Integral de Derechos, a la luz del marco normativo internacional, con especial atención en las prácticas que despliegan distintos agentes intervinientes, entre ellos especialmente los trabajadores sociales. Entre los principales resultados de la investigación identificamos tensiones, límites y posibilidades que persisten en torno a los procesos de egreso, que ponen en evidencia la persistencia de los obstáculos que dieron origen a las medidas excepcionales de protección y por consecuencia, la persistencia de situaciones que constituyen vulneración de los derechos. Asimismo identificamos las fragilidades del Estado en su papel protector de esta población que requiere una protección especial por su condición etarea. Consideramos que si bien en los últimos años en Argentina se han producido adecuaciones vinculadas al “enfoque de derechos” en las políticas públicas destinadas los jóvenes sin cuidados parentales, visibilizamos situaciones donde se entrecruzan diferentes campos e intereses contrapuestos de los agentes implicados. Entendemos que cualquier opción que no sea la preeminencia del respeto y protección de los derechos de los jóvenes supone un claro retroceso para la construcción de una sociedad más justa. Desde la mirada del trabajo social, innovar nuestras prácticas desde otras construcciones posibilitadoras con el horizonte en los derechos humanos, es nuestro desafío.

A Nina, Ignacio y Agustín

Agradecimientos

Esta tesis ha sido posible por el amor y cuidados de mi familia, mi compañero de vida y mis hijos que me han acompañado en este camino elegido. A mis padres, hermanos, amigos y a toda esa gran familia que sin su apoyo, esta investigación no hubiera sido posible.

Un especial agradecimiento a la Dra. Marcela Velurtas por su dedicación, apoyo y orientación constante en esta tesis, y a la Dra. Margarita Rozas Pagaza con quien he tenido el honor de formarme en esta disciplina, por sus convicciones y aportes a la profesión del Trabajo Social en América Latina.

Del mismo modo, ha sido viable gracias a la generosidad de las personas entrevistadas, entre ellos colegas, que se desempeñan en el campo del sistema integral de protección y se prestaron a dialogar conmigo, pusieron en juego sus certezas, sus miedos, sus inquietudes.

Los desarrollos aquí plasmados no proceden únicamente de los resultados de la propia investigación, sino que se ha enriquecido por mi propia experiencia vital y profesional durante los últimos años. En este sentido agradezco a las compañeras del equipo de investigación dirigido por la Dra. Paula Danel radicado en el Instituto de Estudios en Trabajo Social y Sociedad, quienes fueron primordiales para ordenar las inquietudes intelectuales, así como a mis compañeros del Sistema de Sostén, quienes han sido fundamentales en la ratificación del compromiso con la tarea cotidiana de intervención, posibilitando puntos de debate y reflexión colectiva.

También a los compañeros del equipo de la Cátedra Trabajo Social II, quienes impulsan la formación continua y la investigación como una forma de mejorar nuestras prácticas docentes, comprometidas con las organizaciones territoriales de la región.

A mis compañeros de la Maestría, con quienes he compartido este trayecto formativo en un proceso profundo de análisis, por sus discusiones y experiencias sobre derechos humanos, pero sobre todo por su amistad. De forma especial a Laura Pozzio Hidalgo y Anibal Hnatiuk, por su cariño e impulso para culminar este proceso.

Un reconocimiento especial desde el cariño y agradecimiento, para todas aquellas personas que, sin ser nombradas, han contribuido en este trabajo.

Contenidos - Índice

Introducción. Planteamiento del Problema. Estado de la cuestión	Pág. 10
Capítulo 1: Marco Teórico-Conceptual, Las Categorías Centrales.	Pág. 24
Capítulo 2: La Cuestión Metodológica	Pág. 45
Objetivos Generales y Específicos de la Investigación	Pág. 45
Estrategia metodológica	Pág. 46
Preguntas guías	Pág. 53
Hipótesis	Pág. 54
Aportes al estado actual de la investigación del tema	Pág. 55
Reparos Éticos	Pág. 56
Capítulo 3: El marco legal de protección de los derechos de la niñez, adolescencia y juventud	Pág. 57
Los derechos humanos en el derecho Internacional: Sistemas Universal e Interamericano	Pág. 58
Sobre los derechos humanos de la niñez en las normas nacionales	Pág. 74
Capítulo 4: El Plano Institucional: Dispositivos E Intervenciones Del Sistema Promoción Integral	Pág. 82
Instituciones que lo integran en la Provincia de Buenos Aires	Pág. 82
Los programas de egreso para jóvenes	Pág. 93
Intervenciones Profesionales del Trabajo Social, agentes en este campo	Pág. 110
Capítulo 5: Jóvenes Y Procesos De Egreso De La Situación De Institucionalización	Pág. 126
Condiciones de vida: primer acercamiento a los datos sociodemográficos	Pág. 128
La situación de institucionalización	Pág. 135
Las políticas públicas del Sistema de Protección, acceso y barreras	Pág. 156
La paradoja del trabajo	Pág. 168
Condiciones de egreso y autonomía ¿progresiva?	Pág. 172
Las notas de un futuro incierto	Pág. 187

Capítulo 6: Consideraciones finales	Pág. 194
Bibliografía	Pág. 202
Anexos	Pág. 218

Nota

El uso de un lenguaje género-sensitivo es una de nuestras preocupaciones en la producción de la presente tesis. Entendemos que el uso del lenguaje considerado neutral suele comprenderse como un sesgo sexista. Sin embargo y para facilitar la redacción y lectura apelamos en ocasiones a esta “convención” empleando el masculino genérico, entendiendo que todas las menciones en tal género incluyen a mujeres, varones y otros géneros.

Si bien hay autores que establecen diferencias, en este estudio utilizaremos los términos adolescentes y jóvenes de manera indistinta.

Lista de abreviaturas

NNyA - Niñas, niños y adolescentes

NNyJ - Niñas, niños, adolescentes y jóvenes

CDN - Convención sobre los Derechos del Niño

SPI - Sistema de Protección Integral de Derechos

Imagen de portada

©nicoilustraciones

*“La utopía está en el horizonte.
Camino dos pasos, ella se aleja dos pasos y el horizonte se
corre diez pasos más allá.
¿Entonces para qué sirve la utopía?
Para eso, sirve para caminar”.*

Eduardo Galeano

Introducción. Planteamiento del Problema.

A partir de la adopción de la Convención de los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (en adelante, CDN) en 1989 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, ratificada por el Estado Argentino en 1990 -adquiriendo jerarquía constitucional en 1994-, comenzó en nuestro país un proceso progresivo de transformación de la legislación, las políticas sociales y las intervenciones, en torno a la niñez y la adolescencia, destinadas promover el cumplimiento de todos los derechos enunciados.

Según el informe de UNICEF Argentina (2004:3) “La Convención sobre los Derechos del Niño, sienta las bases mínimas para el establecimiento de una ciudadanía plena para la niñez y adolescencia, es decir, de una nueva relación jurídica entre el Estado y la sociedad con la infancia, que fortalezca la consideración del niño, niña o adolescente como sujeto de derecho, con derechos especiales por su condición particular de desarrollo y con los mismos derechos que todas las personas, y que abandone el concepto de la niñez como objeto pasivo de intervención por parte de la familia, el Estado y la comunidad”.

Pese a la vigencia de esta perspectiva que garantiza las oportunidades y los derechos de la niñez y adolescencia, observamos que la adopción de medidas orientadas a la institucionalización de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales, es una práctica extendida que persiste en Argentina y también en América Latina y el Caribe y que además traduce particulares procesos de exclusión social como expondremos más adelante, Tal como lo establece un reciente informe de UNICEF “Situación de niños,

niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina” (2017), en nuestro país hay 9.748 NNAyJ en esta situación sin cuidados parentales, que por algún motivo no viven con sus familias de origen e ingresan a una institución de puertas abiertas o a un programa cuidado familiar. (UNICEF, 2017:23). Del total referido, el 47,86 % se encuentran alojados en instituciones públicas o privadas de la provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, región que concentra en términos absolutos la mayor cantidad. (UNICEF, 2017:27).

En este contexto, el Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, se constituye como el campo¹ en donde se despliegan nuestras preocupaciones y dilemas. En este marco, con la sanción de las Leyes 26.061 “De Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes” –a nivel nacional- y 13.298 “De la Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños” –en la provincia de Buenos Aires-; plantea alternativas superadoras de intervención del Estado por el cual las miradas asistencialistas y tutelares deben ser superadas a partir de una perspectiva basada en el reconocimiento de los derechos de NNAyJ como sujetos sociales, protagonistas y producto de sus trayectorias de vida.

En la provincia de Buenos Aires, la normativa vigente establece en la ley 13298 en el art. 35 inc. h), que ante una situación de vulneración de derechos de NNAyJ, los organismos administrativos de protección de derechos local (parte del poder ejecutivo) y el sistema judicial², podrán disponer el alejamiento de éstos de su medio familiar, como medida de prevención y/o restitución de derechos. Así como lo establece la Resolución de Naciones Unidas, sólo frente a situaciones excepcionales “cuando la propia familia del niño no puede, ni siquiera con un apoyo apropiado, proveer el debido cuidado del niño, o cuando lo abandona o renuncia a su guarda, el Estado es responsable de proteger los derechos del niño y de procurarle un

¹ La noción de campo será abordada más adelante.

² Los organismos administrativos son los Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos (SLPPD) y los Servicios Zonales de Promoción y Protección de Derechos (SZPPD). Los primeros son puestos en funcionamiento por los municipios que adhirieron a la ley, y los segundos dependen del Ministerio de Desarrollo Social provincial, con facultades de supervisión y coordinación sobre los Servicios Locales. Los organismos judiciales vinculados a la temática son los Juzgados de Familia y las Asesorías de Menores. Excepcionalmente intervienen Juzgados de Garantías del Joven, en causas iniciadas bajo la Ley 10067.

acogimiento alternativo adecuado, con las entidades públicas locales competentes o las organizaciones debidamente habilitadas de la sociedad civil, o a través de ellas. Corresponde al Estado, por medio de sus autoridades competentes, velar por la supervisión de la seguridad, el bienestar y el desarrollo de todo niño en acogimiento alternativo y la revisión periódica de la idoneidad de la modalidad de acogimiento adoptada.” (A/RES/64/142, pág.3)

Complementan la regulación provincial el Decreto Reglamentario 300/05 que denomina a estas medidas “abrigo” y la resolución del Ministerio de Desarrollo Humano n° 171/07 que distingue entre dos posibles disposiciones que implican tal alejamiento, denominándolas: abrigo y guarda institucional, ambas de carácter a) excepcional –ante situaciones específicas y/o agotadas todas las instancias-, b) provisional –con un plazo temporal determinado- y c) con la finalidad de protección de derechos. Superado los plazos dispuestos, ante el mantenimiento de las circunstancias que provocaron el alejamiento de NNAyJ de su ámbito familiar, los organismos administrativos intervinientes podrán disponer la “guarda institucional”³ -medida anteriormente llamada institucionalización- como una de las modalidades alternativas de cuidado⁴ y darán plena intervención al Sistema Judicial, comunicando la situación al Asesor de Menores el cual requerirá la medida al Juez de Familia⁵.

Según el Documento de Trabajo interno de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Bs. As. “Procedimientos en la Intervención con ONGs” (SNyA, 2013:P.5) “estas medidas de excepción y separación del ámbito familiar – denominadas Medida de Abrigo- nunca constituirán un fin en sí mismo sino que, atento a su naturaleza de excepcionalidad y provisionalidad, se constituyen en una herramienta destinada la

³ La Resolución Ministerial 171/07 mantiene el mismo criterio, pues requiere la intervención judicial una vez vencido el plazo del abrigo, pero establece que “habrá de solicitarse la guarda institucional del niño a través del Asesor de Incapaces al Juzgado de Familia”.

⁴ El Organismo Provincial de la Niñez y Adolescencia, cuenta con dispositivos de cuidado institucionalizado a fin de dar cumplimiento a las medidas excepcionales de protección. Estos dispositivos pueden ser instituciones oficiales (del Organismo), privadas o conveniadas.

⁵ El art 827 del Código Procesal Civil y Comercial que efectuó la Ley 13.634. Expresamente asigna competencia a los jueces de familia en: “v) La permanencia temporal de niños en ámbitos familiares alternativos o entidades de atención social y/o salud de conformidad a lo determinado por el art. 35 inc. h de la ley 13.298”.

resolución de los aspectos de vulneración de derechos que hicieron necesaria su adopción”.

En el marco de estas medidas o disposiciones establecidas dentro de un encuadre jurídico/legal, distintos profesionales de las instancias ejecutivas y judiciales -entre ellos los trabajadores sociales-, asumen la responsabilidad de velar porque en esas instituciones de protección y cuidado, se garanticen a NNAyJ desde su ingreso hasta su egreso, sus derechos a vivir su vida con dignidad⁶ y a crear un proyecto de vida progresivamente autónomo.

Cabe destacar que en el plexo normativo del Sistema de Promoción y Protección de Derechos si bien existen protocolos, en ellos no se establecen pautas claras de procedencia, procedimiento, límites y finalidad de esta guarda institucional. Ante esta situación, la inexistencia de plazos, muchos NNAyJ que no regresaron a su medio familiar ni fueron adoptados, transcurren varios *años* en las instituciones. Ingresan durante su infancia y transitan su adolescencia y juventud en ellas.

Particularmente, la presente investigación tiene por objeto analizar las condiciones de egreso de jóvenes que han sido incluidos en dispositivos de cuidado formal e institucional. Es importante destacar que los jóvenes que actualmente se encuentran institucionalizados, pertenecen a sectores populares empobrecidos, población que según Daroqui y Guemureman (2007:5) “lleva inscriptas las historias que esa pobreza construyó a través de múltiples privaciones construyendo identidades y trayectorias”. Esta cuestión, continúan las autoras, pone de relieve la relación entre juventud y pobreza. Se trata de un universo cuya institucionalización desmiente la a) excepcionalidad, por la cantidad de niños que se encuentran en esta situación, b) provisionalidad por el tiempo que transcurren en esta situación y c) y pone en duda la

⁶ Entendemos al derecho a la vida, en base al voto concurrente de los Jueces Cançado Trinidad y Abreu Burelli en el “Caso Villagrán Morales y otros versus Guatemala” (CIDH): “El deber del Estado de tomar medidas positivas se acentúa precisamente en relación con la protección de la vida de personas vulnerables e indefensas... La privación arbitraria de la vida no se limita, pues, al ilícito del homicidio; se extiende igualmente a la privación del *derecho de vivir con dignidad*. Esta visión conceptualiza el derecho a la vida como perteneciente, al mismo tiempo, al dominio de los derechos civiles y políticos, así como al de los derechos económicos, sociales y culturales, ilustrando así la interrelación e indivisibilidad de todos los derechos humanos”. (Párrafo 44).

capacidad del sistema para garantizar la protección de sus derechos: previo a la medida excepcional que dispone su alojamiento en modalidades alternativas de cuidado (pues se trata de NNAyJ que vivían en entornos en donde no había alternativas y donde lo alternativo fue una opción institucional), durante la medida (en cuanto a los déficits y tensiones institucionales) y finalizada la medida (reiterándose situaciones de vulneraciones de derechos).

Podemos identificar objetivos y prerrogativas que emanan de la CDN y de otras normas internacionales, que orientarían las prácticas que se despliegan en instituciones y programas, especialmente dirigidos a estos procesos de egreso, también llamados procesos de desinstitucionalización o de transición del sistema de protección hacia la autonomía. Discursos relacionados con la expectativa de que al momento del egreso, cada joven debería haber podido construir y pensar su proyecto de vida, tarea para la que se procura el acompañamiento y la contención de adultos, operadores y profesionales insertos en programas e instituciones destinados a sostener estos objetivos como promover la inclusión de los mismos en tanto ciudadanos.

A pesar de ello, también persisten en el plexo normativo nacional vigente, algunos déficits que se asocian con los procesos de reciente construcción de este sistema, por cuanto en la norma si bien se dispone en qué ámbitos, organismos y agentes⁷, deben asumir la responsabilidad de desplegar las intervenciones con estos jóvenes en pos de su egreso, se evidencian superposición de instituciones, discursos y prácticas, muchas veces contrapuestas.

A partir de esta investigación, advertimos que los procesos de egreso se agrupan según los documentos disponibles emitidos por organismos oficiales, en torno a tres alternativas: porque se resuelve el conflicto que los alejó de su medio familiar y pueden volver con su familia de origen o ampliada, porque son adoptados por otra

⁷ Bourdieu, en su obra "Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción", subraya: "Los 'sujetos' son en realidad *agentes actuantes* y conscientes dotados de un sentido práctico...El habitus es esa especie de sentido práctico de lo que hay que hacer en una situación determinada". (Bourdieu, 2002:40)

familia, o porque se trata de jóvenes que están por cumplir o cumplieron la mayoría de edad y se independizan. Para muchos otros jóvenes, el egreso se plantea de manera expulsiva y/o compulsiva ante el cumplimiento de la mayoría de edad a los 18 años (tope máximo de edad de permanencia en hogares que establece la Ley 26061). De este relevamiento y la experiencia profesional, observamos que fuera de la institución, muchos de ellos regresan a su medio familiar -del cual fueron alejados con fines protectorios- sin haberse modificado las situaciones que derivaron en la medida excepcional, re-exponiéndose -como veremos- a situaciones de alta vulnerabilidad social. Asimismo, podemos advertir muchas veces en los procesos de egreso, la existencia de otros problemas que operan frecuentemente como nuevas vulneraciones de derechos, pero esta vez, bajo responsabilidad estatal. Identificarlos será parte de la investigación que desarrollaremos. No se pretende un recorte de análisis en términos de éxitos o fracasos de los procesos de estos jóvenes, sino la puesta en tensión de categorías –juventud, derechos, autonomía, entre otras- que dan cuenta de las respuestas y estrategias que se proponen en el campo del Sistema de Protección para enfrentar el denominado problema de los jóvenes sin cuidados parentales como parte de la agenda pública, orientado a contribuir a cualificar dichas estrategias desde la perspectiva de derechos.

Nuestro interés por el tema se origina vinculado a mi inserción laboral en el año 2005, momento en el que ingresé al Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires en el Centro de Asistencia a la Víctima y luego en el año 2011 en el ámbito de la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires, en el Área Social del Programa “Sistema de Sostén para Jóvenes Tutelados”⁸, como trabajadora social. Ello facilitó no solo el acceso a la información y a contactos considerados claves para las entrevistas, sino también a generar espacios de diálogo con las distintas instancias institucionales y a desplegar espacios de intercambio y reflexión para cualificar el desarrollo de este trabajo. Es por ello que esta investigación se encuentra de algún modo, atravesada por esta inscripción institucional, la cual habilita un espacio de trabajo y cuestionamiento acerca de estos procesos y nos facilitó el acceso a la indagación en torno al objeto en cuestión.

⁸ Este programa será desarrollado más adelante.

Asimismo, desde el año 2010 formó parte del Instituto de Estudios de Trabajo Social y Sociedad -por aquel entonces Centro- de la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata, desde donde me desempeñé como docente de la asignatura Trabajo Social II e investigadora. De tal manera que algunas de estas preocupaciones e inquietudes han sido una constante que ha atravesado mi desempeño laboral y académico de manera persistente desde hace algunos años. Esta tesis, asimismo, tuvo inicio e inscripción en el marco de dos proyectos de investigación⁹, en donde la búsqueda desarrollada estuvo centrada en el análisis de las condiciones de la intervención profesional y sus particularidades en distintos campos y de las políticas sociales implementadas desde el enfoque de derechos y en articulación con la intervención del Trabajo Social; siendo que dicha intervención se desarrolla “en un contexto atravesado por tensiones que hacen de dicha práctica profesional un campo en cuestión” (Rozas, 2009). Actualmente venimos tejiendo y enlazando desde el equipo de investigación algunas reflexiones que pretenden indagar y analizar la intervención profesional de los trabajadores sociales en el marco de las transformaciones ocurridas en las políticas sociales en los campos: gerontológico, justicia, salud, educación y gestión de políticas sociales, en el aglomerado Gran La Plata en el periodo 2016-2019¹⁰.

En este estudio aspiramos alcanzar crecientes niveles de análisis, no como analistas externos sino, como parte activa de este campo con nuestros juicios y prejuicios los cuales pretendemos discutir a partir de identificar distintas dimensiones, indicadores y relatos que nos permitan abordar este universo. Identificar tensiones y visibilizarlas,

⁹ Proyectos de Investigación T061 “Las condiciones actuales de la intervención profesional en el Trabajo Social: la relación salarial y sus representaciones. Estudio de tres campos de intervención: jurídico, discapacidad y salud” (Dir. Dra. Rozas Pagaza M, co dir. Dra. Mariana Gabrinetti) - T072 “La intervención actual del Trabajo Social y las Políticas Sociales: Nuevas dimensiones en relación con el enfoque de derechos en los campos jurídico, discapacidad, acción comunitaria y gestión de políticas sociales en la ciudad de La Plata” (Dir. Dra. Rozas Pagaza M, co dir. Dra. Mariana Gabrinetti). CETSyS. FTS. UNLP.

¹⁰ Proyecto de investigación T094 “Intervenciones sociales del Estado entre los años 2016 - 2019: una lectura a partir de los campos de actuación del Trabajo Social en el Gran La Plata, en las tensiones entre la redistribución y la restricción”. (Dir. Dra. Danel P, co dir. Dra. Velurtas M). IETSyS. FTS. UNLP.

nos permitirá aproximarnos a cómo el Sistema se transforma, produce y reproduce y transforma.

Nos hemos propuesto en esta tesis desarrollar un trabajo de investigación, análisis y reflexión en torno a las condiciones en las que se despliegan los procesos de egreso de los jóvenes sin cuidados parentales, en los que participan a través de prácticas e intervenciones los profesionales del Trabajo Social contratados en distintas instancias institucionales del Sistema de Protección particularmente aquellas con asiento en la Ciudad de La Plata: servicios locales/zonales, hogares y programas de egreso. Sus intervenciones se refieren a trayectorias personales y familiares, y se traducen en informes que se incorporan en las actuaciones administrativas y judiciales a fin de aportar al proceso de toma de decisiones durante la duración de la medida excepcional y especialmente en el momento de la finalización de la misma.

Consideramos que la intervención profesional del Trabajo Social, debe tener como horizonte la lucha por la reivindicación de los derechos humanos, imprimiendo desde este posicionamiento ético y político, los lineamientos para el desarrollo de la práctica profesional. En este sentido, es tarea de los profesionales elaborar estrategias de intervención desde el encuentro con los jóvenes, que permitan develar la violación de los derechos humanos de este grupo.

Este trabajo asimismo, incorpora aportes del “enfoque de derechos” (Abramovich V. y Pautassi L, 2009). Este enfoque utiliza el marco conceptual que brindan los derechos humanos para aplicarlos a las políticas de desarrollo. “...Efectivamente, en los últimos años, los principios, reglas y estándares que componen el derecho internacional de los derechos humanos han establecido con mayor exactitud no sólo las obligaciones negativas del Estado sino también un conjunto de obligaciones positivas. Implica, entre otros efectos, que se ha precisado no sólo aquello que el Estado no debe hacer, a fin de evitar violaciones a derechos y garantías ciudadanas, sino también aquello que debe hacer en orden a lograr la plena realización de los derechos civiles, políticos y también económicos, sociales y culturales... De esta forma, se ha conformado una matriz conceptual, pero a su vez teórico-operativa, en donde los estándares fijados por

el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos...ocupan un lugar central al momento de fijar pautas y criterios para el diseño e implementación de estrategias de desarrollo sustentable y con mayor interés aún, en materia de políticas sociales...El eje central consiste en incorporar estándares jurídicos en la definición de políticas y estrategias de intervención tanto de los Estados como de los actores sociales y políticos locales, al igual que las agencias de cooperación para el desarrollo, como también para el diseño de acciones para la fiscalización y evaluación de políticas sociales...". (Pautassi, 2008:12).

En base a estos aportes, intentamos identificar y analizar los aspectos/dimensiones que afectan al cumplimiento de los derechos humanos en los procesos que involucran a jóvenes residentes en hogares convivenciales. Asimismo, pretendemos contribuir a visibilizar esta problemática y de tal forma aportar en los procesos de diseño y la elaboración de políticas desde la perspectiva del "enfoque de derechos", orientadas a garantizar los derechos humanos de estos jóvenes y aportar a la construcción de su proyecto de vida, entendiéndolo "indisolublemente vinculado a la libertad, como derecho de cada persona a elegir su propio destino"¹¹.

Recientemente -y en los tramos finales del proceso de elaboración de la presente tesis-, se aprobó y reglamentó a nivel nacional la Ley n° 27364 que crea el Programa de Acompañamiento para el Egreso a Jóvenes Sin Cuidados Parentales. Si bien celebramos este hecho, consideramos que si bien en los últimos años en Argentina se han producido transformaciones vinculadas al "enfoque de derechos" en las diferentes normativas y políticas públicas, observamos cotidianamente algunas tensiones en las prácticas en torno a los procesos de egreso de dispositivos residenciales de cuidado. Prácticas que se reconocen como parte de la llamada "doctrina de situación irregular"¹², prácticas que persisten o se reeditan. Entendemos que estas tensiones no

¹¹ CIDH. "Caso Loayza Tamayo versus Perú. Reparaciones" Tomando lo expresado por los Jueces Cançado Trinidad y Abreu Burelli en el "Caso Villagrán Morales y otros versus Guatemala" (CIDH): "...el proyecto de vida es consustancial del derecho a la existencia, y requiere para su desarrollo condiciones de vida digna, de seguridad e integridad de la persona humana..."

¹² Las leyes y prácticas que existían con anterioridad a la CDN (ONU, 1989) en relación con la niñez y adolescencia, respondían a modelos explicativos conocidos como "modelo tutelar" o "de situación

se configuran como obstáculos sino que se configuran como coordenadas del campo problemático (Rozas, 2001).

A partir del análisis de los imperativos y condiciones históricas, normativas, institucionales y profesionales es que, consideramos se organiza un mosaico que encuadra y tensiona la intervención y las prácticas profesionales que pretendemos analizar en esta tesis. Asimismo, pretenderemos contribuir a visibilizar esta problemática y de tal forma aportar en los procesos de construcciones del sistema y la elaboración de políticas sociales, desde el “enfoque de derechos”, el que opera de manera transversal, orientado a garantizar los derechos humanos de estos jóvenes y aportar a la construcción de su proyecto de vida, progresivamente autónomo.

Estado de la cuestión

Las cuestiones de la niñez y adolescencia sin cuidados parentales y sus derechos han sido objeto de análisis por parte de numerosos autores procedentes de distintos campos disciplinarios, diferentes perspectivas teóricas y metodológicas. Han tenido relevancia los estudios procedentes del Derecho, de la Sociología, de la Antropología, de la Psicología y también del Trabajo Social. En todos los casos ha habido entrecruzamientos y abordajes muy disímiles.

La búsqueda bibliográfica desarrollada, orientada por nuestras muchas inquietudes, habilitó la construcción de distintos agrupamientos parciales que nos permitieron reconstruir el campo. De tal manera este relevamiento y su exposición, amalgama los distintos aportes que tematizan aspectos que convergen en el campo de la niñez y adolescencia “en situaciones de vulneración de derechos y viviendo en modalidades alternativas de cuidado. Tal es el caso de los estudios de la juventud y otros abordajes disciplinares, particularmente, en el caso del Trabajo Social. En algunos casos se suman a los autores nacionales, otros de procedencia regional e internacional.

irregular”, que entendía a las personas menores de edad como objetos de protección y legitimaba prácticas peno-custodiales y represivas encubiertas.

Con relación a los estudios vinculados a cuestiones de gobernabilidad y a las formas jurídicas que reflexionan acerca de la relación entre poder y derecho como formas de producción y organización de sistemas y relaciones de dominación, autores y obras como: La verdad y las formas jurídicas de Foucault (1978), los estudios desarrollados por Boaventura Dos Santos (2006) y Raffin (2006); este último, referido a la genealogía de los derechos humanos y de la noción de sujeto moderno. Específicamente, el problema del control de la infancia ha sido objeto de estudios muy relevantes en distintos países, vale mencionar el caso de Donzelot: La policía de las familias, en Francia; de Platt y Los salvadores del niño, en los EEUU, que ponen su atención en los procesos generales y desde una perspectiva adultocéntrica.

A nivel nacional, desde el derecho podemos distinguir las producciones concentradas en torno al debate sobre las reformas recientes, y a mediano plazo, en materia de justicia para niños y jóvenes a García Méndez, Mary Beloff, M., Marisa Herrera. Algunos de ellos sostienen preocupaciones respecto de la ausencia de empeño dirigido a transformar los arreglos institucionales en los que se debía poner en acto la nueva legalidad (Beloff, 2007). Se suman además, las cuestiones relativas al principio de autonomía progresiva (Herrera, 2011) instalando en el debate el hecho de que el reconocimiento del mismo es primordial para el ejercicio de los derechos de NNyA en tanto opera como un límite al poder discrecional del Estado

Otra línea de estudios, desde la llamada perspectiva de derechos, lo integran Pautassi y Abramovich (2010), quienes identifican en los procesos de judicialización una vía que habilita derechos. Asimismo y desde la perspectiva de derechos, incorporamos la noción de cuidado como derecho, cómo se logró dicho reconocimiento, su alcance, los estándares necesarios para garantizarlo, como también las formas de medición de su cumplimiento a partir de indicadores de progreso (Pautassi y Zibecchi, 2012, Pautassi, 2018).

Particularmente al respecto de jóvenes sin cuidados parentales, encontramos las investigaciones realizadas desde la Procuración General de la Prov. de Bs. As. Dirigidas por Canale (2008) y aquellas impulsadas desde la Asociación Civil Doncel, dirigidas por

Incarnato (2012, 2014, 2018); que en forma interdisciplinaria desarrollan un sistemático trabajo que expone la situación de los jóvenes sin cuidados parentales en Argentina.

Desde los organismos internacionales como UNICEF, se ha desarrollado una importante producción escrita con énfasis en las normativas internacionales y las buenas prácticas, en la perspectiva comparada, que nos permite una mirada respecto de la realidad internacional, regional y nacional que en ocasiones se encuentra asociada con organismos nacionales tales como Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) y centros de formación académica como FLACSO, entre otros.

En este sentido, han liderado un avance en la sistematización de datos cuantitativos y cualitativos que inician una trayectoria de estudios locales sobre los sujetos, las instituciones y las formas de gestionar los problemas que consideramos se encuentran asociados con este “campo”. Estos estudios dan cuenta de un contexto de creciente complejidad que adquiere lo social y un simultáneo proceso de empobrecimiento de las instituciones clásicas de atención de esta población. Las familias y los chicos que se residen en instituciones del sistema de cuidados alternativos, presentan en una proporción considerable, necesidades y problemas que no han sido advertidos, atendidos o resueltos en las instancias de asistencia inmediatas o de proximidad con que los chicos y las familias sostienen o sostuvieron una relación cercana. Abordajes de destacados autores de las ciencias sociales, como Kessler (2004), Miguez (2010), Duschatzky y Corea (2013), Llobet (2010, 2013). Esta última autora analiza las experiencias de niños y jóvenes de sectores populares en los “márgenes” del Estado haciendo hincapié en la administración de la infancia en la era de los derechos.

También son relevantes otro tipo de estudios, nucleados a partir de las reuniones nacionales de Juventud, en espacio de convergencia interdisciplinario de las ciencias humanas y sociales, en el que se han visibilizado numerosas producciones en torno a la cuestión juvenil, especialmente aquellas que desarrollan una mirada crítica frente a la posición adultocéntrica que ha hegemonizado las intervenciones y los estudios

orientados a la infancia y la juventud entre quienes destacamos a Chaves (2005, 2014), Margulis y Urresti (1998), Elizalde (2005) Mayer (2009), entre otras numerosas producciones a nivel nacional, que destacamos por sobre otra numerosa y contemporánea producción latinoamericana.

Sin embargo, aún es escasa la producción de estudios referidos a las trayectorias y experiencias de los jóvenes egresados del sistema de protección. En este grupo destacamos las producciones de la Red Latinoamericana de Egresados de Protección (2017) y la Red latinoamericana de acogimiento familiar (2015) que a nivel latinoamericano, ponen su atención en contextualizar las trayectorias de transición, que circulan especialmente espacios de socialización académicos.

Merecen especial mención las producciones asociadas con los debates sobre las intervenciones profesionales del Trabajo Social. Relevamos distintas producciones relativas a la intervención de trabajadores sociales, en los procesos de judicialización de la vida familiar en el fuero civil, se destaca el trabajo de Nicolini (2011), Alday, Ramljak y Nicolini (2001). Otra línea de estudios recientes en el campo disciplinar, que recupera la práctica pericial del Trabajo Social, y refieren a la elaboración y contenido de informes sociales realizados en el campo de las intervenciones judiciales, como Robles (2004), Dell’Aglío (2004), Ponce de León y Krmpotic (2012) los que se orientan a discernir cuestiones atinentes a los problemas de evaluación y diagnóstico en los cuales se ven incorporados Trabajadores Sociales convocados por los distintos fueros judiciales, en que se compilan experiencias a nivel nacional e internacional.

Si bien, el Trabajo Social, como ya mencionamos, tiene inserción profesional en la justicia para la niñez y adolescencia desde hace casi un siglo, la producción de conocimientos es reciente. Ello podría vincularse a la aludida posición de subalternidad en este campo como a la escasa tradición en investigación que caracterizó a esta profesión hasta que se estableció un vínculo sistemático con las ciencias sociales.

Finalmente una referencia especial a las producciones concernientes a la intervención profesional en el Trabajo Social. Hemos desarrollado una lectura abarcativa que parte

de la numerosa producción de Rozas Pagaza (1998, 2001, 2004, 2014), Cazzaniga (2001, 2006), Iamamoto, Netto, Aquin, Carballeda, Matus y Montaña, entre otros autores cuya lectura fue promovida en nuestra trayectoria de formación profesional y de investigación, lo cual nos permitió desplegar nuestras preocupaciones e intereses.

CAPÍTULO 1: Marco teórico-conceptual. Las categorías centrales

Hemos afirmado que nuestro interés por indagar sobre los procesos de egreso de jóvenes sin cuidados parentales, surge de nuestras prácticas. No obstante, la práctica por sí misma no es productora de conocimientos y respuestas teóricas y éticas, sino que las mismas crean las condiciones de posibilidad para la emergencia de interrogantes y preocupaciones; por ello, se torna necesario explicitar los marcos teóricos desde los cuales pretendemos analizar el problema elegido.

Partimos de articular algunas nociones para elaborar un punto de partida teórico para el estudio de los procesos de egreso de jóvenes en situación de institucionalización, entendiendo que los mismos entraña una complejidad profunda. Dichas nociones son desarrolladas a continuación.

El Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, como campo. Bourdieu (1995) define al campo relacionalmente, es decir, centra su análisis en la estructura de relaciones objetivas –lo que presupone un espacio y un momento determinado – y también subjetivas -con el fin de aprehender los “sentidos vividos”- que establece las formas que pueden tomar las interacciones y las representaciones que los agentes tienen de su estructura y su posición en la misma anclada en determinada forma de poder (o capital¹³), de sus posibilidades y sus prácticas. El campo asume también una existencia temporal lo que implica introducir la dimensión histórica en el modo de pensamiento relacional. Pensar en campos por lo tanto, es pensar relacionalmente espacios estructurados de posiciones: “ligadas por cierto número de propiedades que pueden ser analizadas independientemente de las características de quienes las ocupan” (Gutiérrez, 1997:32)

El llamado *Sistema de Protección Integral de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes* (en adelante SPI), fue creado con la sanción de la Ley n° 26061 y se encuentra

¹³ En tanto trabajo internalizado o acumulado, reconocido y legitimado. éste se produce, se distribuye, se consume, se invierte y se pierde en un campo determinado. La disposición de una especie de capital facilita la concentración de cierto poder.

conformado por los distintos agentes: personas, organismos, entidades, comunidades, programas y servicios que a través de ciertas normas y reglas de funcionamiento, interactúan desde distintas posiciones, diseñando, planificando, coordinando, orientando, ejecutando y supervisando intersectorialmente las políticas públicas de gestión estatal o privada, direccionadas a la promoción y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, sujetos que se configuran como el eje central de aquellas intervenciones. Se configuran para ello, organismos llamados administrativos (dependientes de los poderes ejecutivos que supone en cada jurisdicción la configuración entre instituciones y recursos) a través de políticas, planes y programas y judiciales y de control. (Stuchlik, 2012).

Las políticas estatales destinadas a garantizar la plena efectividad de los derechos y garantías fundamentales de las niñas, niños y adolescentes enuncia como objetivos: fortalecimiento del rol de la familia en la efectivización de los derechos de las niñas, niños y adolescentes; descentralización de los organismos de aplicación y de los planes y programas específicos de las distintas políticas de protección de derechos, a fin de garantizar mayor autonomía, agilidad y eficacia; gestión asociada de los organismos de gobierno en sus distintos niveles en coordinación con la sociedad civil, con capacitación y fiscalización permanente; promoción de redes intersectoriales locales; propiciar la constitución de organizaciones y organismos para la defensa y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Las llamadas medidas de protección integral de derechos hacen referencia a políticas públicas específicas emanadas del órgano administrativo de infancia a nivel local dirigidas a restituir los derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias, a la vez que limitan la intervención discrecional del Estado. De esta manera se instituye una nueva modalidad de gestión de las políticas públicas de infancia y adolescencia y los mecanismos que las hacen exigibles (Rozas Pagaza, Velurtas, Favero Avico y otras, 2016)

Estas primeras aproximaciones, nos permiten identificar ciertos elementos del campo en cuestión para su posterior análisis: lo que está en juego, su estructura histórica, la estructura de relaciones de fuerza comprometidas, las relaciones de poder que lo

instituyen como un campo de lucha -para conservarlo o transformarlo-; elementos que lo dinamizan y permiten observar límites y relaciones con otros campos.

Los **derechos humanos**, se configuran por lo tanto en una de las coordenadas centrales que estructuran este campo, en tanto que su propósito principal es cumplir con la obligación primaria del Estado de hacer efectivos los derechos de los niños, niñas y adolescentes a través de su promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento. Al respecto, de los derechos Raffin (2006) plantea que “es necesario destacar una constatación central a la reflexión jurídica: el derecho fue siempre en la historia de las formaciones sociales, uno de los elementos fundamentales para el mantenimiento del orden. En todo espacio social, puede verificarse que toda composición de poder se sirve de una constelación de discursos y dispositivos (ideológicos y físicos) para asegurar su posición, es decir, para establecer y fijar cierto statu quo. El derecho desempeña entonces su papel: viene a legitimar ese estado de cosas, sirve a la estabilidad del orden, confiere la seguridad de lo normal y de la ley que él mismo instituye” (Raffin, 2006:6). Desde la teoría crítica de los derechos humanos (De Souza Santos, 2002, Herrera Flores, 2005), se definen a los mismos como productos culturales y como herramienta emancipatoria. Adhiriendo a esta línea, entendemos a los derechos humanos como “procesos políticos, económicos, sociales, filosóficos, culturales, que abren espacios de lucha por el acceso a bienes materiales y simbólicos en pos de una particular idea de dignidad humana, o de una vida digna de ser vivida. Es más, no es la única, ni siquiera se podría afirmar que es la principal, pero sí una de las tantas luchas por la emancipación” (Trincheri, 2014: 49). Es decir, los derechos humanos son producto de luchas que se despliegan en contextos particulares en los cuales diferentes agentes o grupos entran en conflicto, por lo tanto están en permanente transformación, pues dependen del entramado de condiciones sociales, económicas, culturales e históricas, en la cual se facilita u obstaculiza su acceso.

Para algunos autores que reconocemos como referentes por cuanto sus aportes en la presente tesis han sido muy valiosos, los derechos humanos son parte del campo y a la vez una perspectiva de análisis. De este modo se constituye como prioritaria para la investigación el **enfoque de derechos** definido desde la autora Laura Pautassi (2010)

quien sostiene: “Siempre que se hace referencia al denominado “enfoque de derechos” aplicado a las estrategias de desarrollo, se considera el amplio conjunto de principios, reglas y estándares que integran los derechos humanos fundamentales, y que son pasibles de ser aplicados para fijar pautas y criterios para el diseño e implementación de estrategias de desarrollo sustentable, y con mayor interés aún, en materia de políticas sociales” (Pautassi, 2010:2). Se propone a través de esta modalidad de intervención, la construcción de estándares al interior de las políticas sociales, basados en los derechos humanos y fundamentados en las obligaciones positivas y negativas del Estado, a fin de que se traduzcan en acciones que satisfagan dichas obligaciones. Ejemplo de ello es la universalidad, la asignación de recursos presupuestarios suficientes, la no regresividad de las políticas en torno a derechos ya adquiridos, la participación, igualdad y no discriminación y la promoción del empoderamiento a ciudadanas y ciudadanos a la información acerca de sus derechos para su exigibilidad y cumplimiento; entre otras reglas y estándares.

Las intervenciones estatales destinadas a garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes, nos convoca a reflexionar en torno a las políticas de cuidado y protección destinadas a las infancias, consagradas en las legislaciones actuales. A los fines de reflexionar en torno al *cuidado* resulta pertinente introducir la definición que realizan Gherardi, Pautassi y Zibecchi respecto al cuidado, considerando al mismo “como un concepto complejo que comprende un conjunto de actividades necesarias para satisfacer las necesidades básicas para la existencia y el desarrollo de las personas. Se trata de actividades que sustentan a las personas, en el sentido de otorgarles los elementos físicos y simbólicos que les permiten vivir en sociedad” (Pautassi y Zibecchi, 2013: 9).

La cuestión del cuidado presenta múltiples aristas, situando fundamentalmente la centralidad que ha tenido la mujer en la organización social del cuidado en términos históricos, como proveedora de diversos cuidados, visibilizando de esta manera la relación de género desigual que atravesó y todavía atraviesa a las sociedades latinoamericanas en la cuestión del cuidado. Entendemos que dicha desigualdad se encuentra fundada en la división sexual del trabajo, donde el modelo patriarcal ha

instaurado una lógica discriminatoria en relación a las funciones asignadas social, económica y culturalmente a los hombres y a las mujeres. Situar a la mujer en el mundo de lo privado – encargándose de las funciones relativas al cuidado de otros - y al hombre vinculado al mundo de lo público – específicamente en el mundo del trabajo formal remunerado - da cuenta y refuerza los modos en que se ha configurado el lugar de la mujer/mujeres en las sociedades, en este caso latinoamericanas. Respecto del Estado y el mercado como actores del cuidado resultan todavía insuficientes en esta responsabilidad. La incorporación masiva de las mujeres al mercado de empleo, los procesos emancipatorios, el aumento de la esperanza de vida y el desarrollo de la tecnología de la salud, entre otros factores, ha complejizado en las últimas décadas las respuestas a las crecientes demandas de cuidado y han evidenciado las contradicciones internas del sistema de protección social posibilitado pensar en una “crisis del cuidado”. Esta “crisis” permite acercarnos a nuevas lógicas de discusión y acción en relación al cuidado, pudiendo resignificar y re- construirlo desde la lógica de los derechos.

En la actualidad pensar a la cuestión del **cuidado como un derecho**, no sólo a cuidar, sino a ser cuidado y autocuidarse permite cambiar las lógicas de acción. El reconocimiento del cuidado como derecho implica incorporar estándares al interior de las políticas públicas (como los ya referidos precedentemente), los que cobran una centralidad indiscutible para garantizar los derechos de cada persona que deba cuidar y a su vez pueda cuidarse, como también para quienes necesitan ser cuidados. Se pretende generar mecanismos de horizontalidad entre los géneros en articulación con el Estado, la comunidad y el mercado, como actores activos de la cuestión del cuidado. Dicha relación entre actores se puede reflejar con la denominación del “diamante del cuidado” planteado por Rodríguez Enríquez (2014), que expone que debe darse una articulación/relación constante entre el derecho de los ciudadanos al cuidado, a cuidar y a auto - cuidarse, las obligaciones del Estado en garantizarlo y efectivizarlo asumiendo responsabilidades, el mercado ofertando servicios de cuidado, y por último en la necesidad/posibilidad de reclamo por parte de la comunidad ante incumplimientos en dichos procedimientos.

Una de las obligaciones imperativas del Estado a través del SPI, es garantizar el derecho del niño a ser criado en su ámbito familiar y comunitario, y cuando estos ámbitos no pueden proveer su cuidado -ni siquiera con apoyos- o abandonan o renuncian a su guarda, el Estado debe dar adecuada atención a los niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales¹⁴, en tanto que es responsable de proteger los derechos del niño y de procurarle un acogimiento o cuidado alternativo adecuado. Estos *cuidados alternativos* -al medio familiar y comunitario- incluyen el cuidado formal e informal. Las Naciones Unidas establecieron las directrices relacionadas con las modalidades del cuidado alternativo de los niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales (AG ONU, 2010) precisando los tipos de acogimiento, los cuales se categorizan según su formalidad y el contexto en que se lleve a cabo el cuidado¹⁵. En esta tesis nos centramos en los procesos de egreso de jóvenes sin cuidados parentales que fueron incorporados en dispositivos de cuidado formal de tipo residencial o institucional¹⁶.

Cómo entendemos a la juventud. ¿Quiénes son los jóvenes sin cuidados parentales?

Comprenderemos a la *juventud*, como un concepto relacional e históricamente construido, cambiante, que se construye en relación con otro, en un marco de evidente diversidad y desigualdad, que se reproduce en lo cotidiano, que implican relaciones de poder con otras generaciones, al interior de las familias, de los grupos, de las instituciones, etc. De este modo la juventud “es algo que se construye en el juego de relaciones sociales. Cada sociedad, cada cultura definirá su significado y este no será único habrá sentidos hegemónicos y...alternos” (Chaves 2010:35), un conjunto de actitudes y patrones de comportamiento aceptados para sujetos de determinada

¹⁴ Entendiendo bajo esta denominación a “todos los niños que no están bajo el cuidado nocturno de al menos uno de sus padres, por cualquier motivo y bajo cualquier circunstancia”. (AG ONU, 2010)

¹⁵ Al respecto ver Naciones Unidas, Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, A/RES/64/142, Nueva York, 24 de febrero de 2010 y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc.54/13. Washington DC, 17 octubre 2013.

¹⁶ Según el Análisis de las Directrices sobre modalidades alternativas: “El acogimiento residencial engloba una amplia gama de entornos, desde los lugares seguros para la atención de emergencia y la atención en pequeños grupos, hasta los centros de acogida más grandes...Es fundamental distinguir entre “centros de acogimiento residencial” e “instituciones”. Este último término es utilizado solo una vez en las Directrices – para describir a los “grandes centros [...] de acogimiento residencial” (CELSIS,2012)

edad, en relación a la peculiar posición que ocupan en la estructura social (Mekler 1992 en Chaves 2009:11).

Sin embargo, la cuestión etaria adquiere relevancia para definir esta categoría. Los organismos internacionales tales como Naciones Unidas definen a la juventud entre los 15 y los 24 años, adoptando como criterio que comprende a quienes tienen entre 15 y 29 años como jóvenes en algunos estudios¹⁷. Asimismo existen distinciones al interior de esta clasificación, considerándose los 18 años (“mayoría de edad”) por ejemplo en las normativas nacionales como la edad en la que se adquieren ciertas capacidades o habilitaciones jurídicas que demarcan diferencias. A pesar de ello, consideramos que la edad resulta un recurso metodológico respecto a las posiciones sociales diversas que ocupan los sujetos con quienes trabajamos y de cómo se comprende a la/s juventudes en el actual contexto socio histórico.

Entendemos por **adolescentes / jóvenes sin cuidados parentales** aquellas/os que se encuentran separadas/os de su medio familiar (familia de origen, nuclear y/o extensa o de sus referentes afectivos y/o comunitarios) por haber sido alcanzados por una medida de protección excepcional decida por el organismo administrativo o judicial ante situaciones de vulneración de derechos y que residen “transitoriamente” en dispositivos de cuidado formal familiar (“de acogimiento”) o residencial/institucional (“hogares”); en virtud de una medida de protección de derechos dictada de conformidad con los artículos 33 y siguientes de la ley 26.061 o de la normativa aplicable en el ámbito local¹⁸.

Estos jóvenes son sujetos de intervenciones estatales, a través de medidas excepcionales que implican modalidades alternativas de cuidado para éstos. Como veremos más adelante, muchos de ellos tienen largos periodos de permanencia en instituciones de cuidado, llegando a residir en dichos dispositivos hasta cumplir la mayoría de edad. En estas circunstancias, la estrategia para lograr el fin de la medida,

¹⁷ Ver Informe “La Juventud en Iberoamérica: Tendencia y Urgencias”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Naciones Unidas. Santiago de Chile. 2004

¹⁸ Art 2 Ley 27364

supone haber agotado las instancias de egreso con su medio familiar o bajo la forma jurídica de la adopción. Es necesario por lo tanto, trabajar junto a los jóvenes acerca de un proyecto que garantice su autonomía, a partir de intervenciones profesionales.

En nuestro caso, la intervención profesional del Trabajo Social se despliega en torno al desentrañamiento de las manifestaciones de la cuestión social (Castel, 1997), las que se expresan en la vida cotidiana que los sujetos desarrollan, en una dinámica de confrontación permanente por la satisfacción de sus necesidades, entendidas en su carácter universal. Doyal y Gough (1991) identifican como necesidades humanas básicas a la salud física y autonomía. Entendemos el concepto de autonomía, según los desarrollos de Pereira (2000) trabajadora social brasileña que retoma los aportes de estos autores. De esta manera se comprende a la salud como condición para ejercer la participación y el poder de lucha contra toda forma de opresión humana y a la autonomía como la capacidad de elegir objetivos y creencias, valorarlos en torno a sus repercusiones y límites y ponerlos en práctica sin opresiones, sintiéndose responsable por las decisiones y los actos. Asimismo se considera como autonomía crítica en un plano más avanzado del concepto, sumando a la capacidad de elegir, la de criticar y si es necesario cambiar las reglas y las prácticas de la cultura.

Consideramos por lo tanto, que la *autonomía* se constituye –junto a la salud física– como precondition para alcanzar objetivos universales de participación social, como necesidad humana básica conformándose como parte de los derechos humanos, se convierten en parámetros para la formulación de las políticas públicas.

En este sentido, la autonomía es un principio consagrado en la Convención de los Derechos del Niño (arts. 3º, 5º, 12, 14, 27) y en la Ley Nacional n° 26061 (arts. 1, 2, 3). Ambos instrumentos afirman que los niños son titulares de derecho y deben tener un rol protagónico en la decisión de cómo ejercer y proteger sus derechos de acuerdo a su autonomía progresiva. Este principio está estrechamente vinculado con el derecho a formarse un juicio propio, expresar su opinión y ser escuchado. Estas regulaciones evidencian la importancia de la autonomía, la subjetividad del niño y el peso que su opinión puede y debe tener en las decisiones que toman los adultos en relación a ellos.

En esta línea Herrera¹⁹ (2009) expresa: "a mayor madurez o actitud de comprensión por parte de los niños y adolescentes, menor sería la representación, reemplazo o sustitución por parte de los progenitores; siendo contradictorio o violatorio a los derechos de participación, autonomía y libertad de los primeros si los segundos los sustituyan cuando ellos están en condiciones de ejercer por sí ciertos actos" (Herrera, 2009: 122)

A partir de estas consideraciones, el reconocimiento a NNAyJ de la progresividad de su capacidad y la autonomía, implica obligaciones y límites al poder discrecional del Estado y de los agentes jurídicos, sociales, sanitarios, educativos y administrativos que son parte del campo del Sistema de Protección, en tanto aquellos pueden ejercer sus derechos y exigir su respeto y cumplimiento sobre todo en lo relativo al derecho a ser oído y asimismo, consultado en las decisiones que lo involucran.

Desde su ingreso al dispositivo residencial de cuidado, se espera que los jóvenes construyan un "proyecto de vida independiente/autónomo". Según Murua (2017), el concepto de independencia -y por de la vida independiente- implica tres elementos: el primero de ellos es la posibilidad de autogobierno, vinculado a la posibilidad de decisión sobre su propia vida y de tomar de decisiones en relación a sus deseos. El segundo elemento es la asunción de riesgos, que implica la asunción de responsabilidades y por ende, la posibilidad de ejercer el derecho a equivocarse. Por último, el tercer elemento es el componente apoyos para la vida independiente, "se trata de afirmar que independencia no implica hacer las cosas por uno mismo y no necesitar ayuda, la independencia esta puesta en el aspecto del control de las situaciones y no en la autovalencia absoluta" (Murua, 2017:62).

En torno a los apoyos para el armado y desarrollo de este proyecto de vida, el principio de autonomía progresiva implica límites al derecho de orientación de -en este caso- los guardadores/tutores/operadores que los jóvenes ejerzan sus derechos. Siguiendo con Herrera (2011) desde una perspectiva foucaultiana, la autora refiere: "Vigilar y

¹⁹ Para profundizar las nociones de capacidad e incapacidad jurídica de las personas menores de edad ver Marisa Herrera (2009), Sabrina Viola (2013) entre otras.

castigar no ya para dominar o someter sino para generar procesos que permitan el desarrollo de seres pensantes, reflexivos, autónomos, preparados para afrontar el angustioso a la vez que maravilloso camino de la vida, de modo tal que cuenten con las herramientas que les posibiliten forjarse un mundo (propio y colectivo) lo más cálido posible, lo menos violento y excluyente imaginable” (Herrera, 2011).

Vinculado a la autonomía en la construcción de estos proyectos de vida, la OG 20 proclama que “el derecho a ejercer niveles cada vez mayores de responsabilidad no anula las obligaciones que incumben a los Estados de garantizar protección. El abandono gradual de la protección del entorno de cuidado, junto con la relativa inexperiencia y la falta de poder, pueden exponer a los adolescentes a violaciones de sus derechos”. Por lo tanto, los apoyos deben estar orientados a brindar herramientas que permitan a los jóvenes ser capaces de ejercer por sí la mayor cantidad de derechos que titulariza, desarrollar potencialidades y deseos y asumir responsabilidades que lo habilitaran para convertirse en una persona independiente. Entendemos que el apoyo y acompañamiento en estos procesos, debe ser progresivo, en tanto que advertimos que el egreso de jóvenes sin cuidados parentales de los dispositivos de cuidado, se desarrollan en torno al cumplimiento de la mayoría de edad, momento también en los que los apoyos y acompañamientos suelen desvanecerse.

A su turno, Incarnato (2018) sostiene que “Se delimitan dos modos muy diferentes de pensar el acompañamiento de NNyA sin cuidados parentales en función de cuál sea el concepto que oriente la perspectiva de acompañamiento, la dimensión y el alcance de las prácticas, como también los resultados. Así, si se acompaña un egreso, se piensa ese proceso como si terminara en un momento específico, cuando el joven alcanza la mayoría de edad y sale - egresa - de la institución, de modo que después de este momento el joven queda fuera del campo de intervención y no se tiene en cuenta cómo sigue su trayectoria, cuáles son sus necesidades, sus deseos o si se están vulnerando sus derechos. Por el contrario, cuando lo que se acompaña es una transición, se encara un proceso que solo termina cuando se reconoce que se ha llegado a generar un nuevo contexto para un nuevo sujeto: una situación en la que un sujeto pueda relacionarse e interactuar con el entorno de forma superadora y con más

autonomía e independencia. Acompañar en una transición significa, entonces, orientar y ayudar a la preparación de los NNyA sin cuidados parentales para que puedan hacerse cargo de sus vidas, sin que la instancia de la salida de la institución implique una interrupción de ese proceso de trabajo” (Incarnato, 2018:24,25). En este sentido, las categorías de transición y las condiciones en las que se despliegan los procesos de egreso serán desarrolladas a lo largo de la presente tesis, en tanto que son parte de las estrategias que el Estado a través de sus políticas sociales y agentes intervinientes que las materializan.

Estructuras sociales internalizadas: habitus y prácticas. Tomaremos el concepto de habitus de Bourdieu. Para ello partimos de la concepción de sujeto que el autor elabora, cuando dice que “los sujetos no son reflejos simples de estructuras objetivas”, por el contrario desarrollan un proceso de aprendizajes formales e informales, expresos y/o tácitos, los mismos que permiten modos de percepción y de comportamiento de dichos sujetos. Según este autor “Los ‘sujetos’ son en realidad agentes actuantes y conscientes dotados de un sentido práctico...El habitus es esa especie de sentido práctico de lo que hay que hacer en una situación determinada”. (Bourdieu, 2002:40) En este sentido en el campo del SPI es necesario saber cómo expresan los sujetos sus ideas, sus costumbres, cómo piensan y sienten sus necesidades y, qué valor le asignan a dichas necesidades. Asimismo cómo interiorizan y exteriorizan sus intereses particulares e intereses comunes. En definitiva el concepto de Habitus designa “el conjunto de las disposiciones adquiridas de los esquemas de percepción, apreciación y de acción inculcados por el contexto social en un momento y en un lugar particulares” (Bourdieu, 1998:13). Por su parte, consideramos a las prácticas sociales en términos de estrategias, desde la perspectiva analítica de Bourdieu reconstruida por Alicia Gutiérrez: “...las prácticas sociales serán analizadas en términos de estrategias implementadas por el agente social –sin ser necesariamente consciente de ello- en defensa de sus intereses (de mejorar o conservar su posición – dominante o dominada-, conservando o aumentando el capital que está en juego) ligados a la posición que ocupa, en relación a otras posiciones, en un campo determinado” (Gutiérrez, 1997:51). La autora continúa: “...las prácticas y representaciones sociales generadas por el habitus...son producto de un “sentido

práctico”, es decir de una aptitud para moverse, para actuar y para orientarse según la posición ocupada en el espacio social, según la lógica del campo y de la situación en la cual se está comprometido”. Ahora bien, la noción de estrategia es el instrumento de ruptura, en torno a la posición que se ocupa en el campo. Las mismas permiten cierto control reflexivo del agente en cuanto a sus prácticas que se despliegan bajo ciertas condiciones.

Estos aspectos se vinculan con nuestra mirada disciplinar, desde el Trabajo Social, que entendemos según Margarita Rozas Pagaza (2008) como una profesión que se desarrolla en un contexto de tensiones, que constituye un campo en cuestión. Definimos con esta autora a la **intervención profesional del Trabajo Social** entendida la construcción de un campo problemático que se despliega en un escenario de conflictos, como punto de partida. En este marco, cabe señalar que, las condiciones en la que se produce y reproduce el trabajo profesional son producto no sólo del contexto inmediato de la intervención sino también de las modificaciones asociadas con las transformaciones económicas, sociales, culturales y demográficas que inciden en el campo profesional. Al menos en dos dimensiones: su relación de asalariado y la transformación de las condiciones que va generando posiciones en relación con otros agentes profesionales. El lugar de encuentro con los destinatarios de las políticas sociales, es un lugar privilegiado para el trabajador social y está atravesado por una dimensión ético política, dado que en su práctica tiene una implicancia directa en la vida de las personas. En este sentido, entendemos a la intervención como campo en el que expresa la conflictividad de la realidad. En consecuencia, la intervención es un proceso entramado en esa dinámica y se constituye en el intersticio del modo en que entiende y despliega la cuestión social, pero además en la posibilidad de intercambio con otros agentes profesionales y sujetos sociales (Rozas, Velurtas, Favero Avico; 2014)

Un problema clave está dado por la pertinencia de los conceptos desarrollados para nuestros análisis²⁰, siendo que la intervención profesional estaría aludiendo a un nivel de comprensión y análisis que implica la apropiación de la complejidad social que nos

²⁰ Bourdieu (2010) hace referencia al error teórico que implicaría en asumir una visión teórica de la práctica.

compromete en un nivel de definición ético político. En tanto que el concepto de intervención profesional en la disciplina del Trabajo Social se relaciona con las prácticas que la profesión desarrolla, no es posible identificar ambos conceptos.

En líneas generales, la intervención profesional de Trabajo Social se encuentra íntimamente relacionada con las relaciones sociales vigentes, y se construye a partir de las múltiples manifestaciones de la cuestión social. Castel (1997), se refiere a la metamorfosis de la cuestión social vinculándola con el derrumbe de la condición salarial; asevera que se trata de la cuestión del estatuto del sector asalariado. Sostiene que el desempleo es la manifestación más visible de la transformación de la coyuntura del empleo, pero que la precarización es la característica más importante, porque permite comprender los procesos que nutren la vulnerabilidad social y la desafiliación. Reconoce tres puntos de cristalización de esta cuestión: la desestabilización de los estables; la instalación en la precariedad; el déficit de lugares ocupables en la estructura social. Asimismo reconoce que la ubicación de "lo social" se sitúa en una zona híbrida, que no responde a la esfera de lo estrictamente económico o lo estrictamente político; por lo tanto "lo social" normativizado debería restaurar los vínculos entre ambas esferas en un conjunto de dispositivos tendientes a promover la integración de las franjas desocializadas. De este modo, la existencia de lo social, planteada como cuestión social, debe ser analizada desde las leyes que rigen su funcionamiento, siendo que el capitalismo al instaurar la lógica del mercado y convertir la fuerza de trabajo en mercancía, como un elemento más del proceso productivo; destruyó el sentido de la centralidad del sujeto en la direccionalidad del proceso de producción. La cuestión social entonces tiene que ver con esos desafiliados que ya no pueden ser integrados por las estructuras tradicionales.

Es justamente en el marco de la llamada cuestión social que nuestra profesión surge, como otras tantas, para responder como "especialistas" privilegiados para diagnosticar los problemas de los que de ella derivan, y definir alternativas de superación. En el desempeño histórico como mediador entre exclusión-inclusión, el Trabajo Social es resultado de la historia y de la coyuntura, y por ello se halla sumergido en movimientos contradictorios. El vínculo con los Derechos Humanos, fue

constituyéndose a la luz de las luchas desarrolladas a partir de la dictadura militar ocurrida en Argentina por la defensa de los derechos humanos y se fue fundiendo con los objetivos profesionales ligados con el acceso y consolidación de los derechos sociales y la ampliación de las instancias democráticas, buscando conformar nuevos espacios de participación y la promoción de los Derechos Humanos. Esta perspectiva a la cual adherimos, es desarrollada por varios autores (Netto: 1992, Iamamoto: 1997, Rozas P: 2001), quienes definen al Trabajo Social como una disciplina de las Ciencias Sociales, de naturaleza interventiva que se constituye como profesión en el proceso de división social y técnica del trabajo. Su naturaleza interventiva deviene de la atención a los sujetos individuales y colectivos que presentan limitaciones para la satisfacción de sus necesidades básicas derivadas de la cuestión social, por lo que en ese sentido se establece una relación mediada entre la acción social del Estado y la complejidad social en las que se inscriben dichas limitaciones, no sólo en el acceso a los recursos que se efectivizan en los denominados servicios sociales sino también en la calidad de los mismos. Por lo tanto, su campo de intervención se desarrolla a partir de un conjunto de demandas sociales que expresan el grado de conflictividad de la cuestión social, vinculada fundamentalmente como hemos dicho, a la relación sujeto-necesidad. En esta línea nuestra mirada desde el Trabajo Social considera que la perspectiva de derechos resulta transversal. Esta concepción de la profesión no puede ser interpretada al margen de las relaciones económicas, sociales, políticas y culturales que se articulan en la sociedad capitalista. Situado en el contexto de reproducción de las relaciones sociales, son estas las que implican que el trabajador social al implementar políticas sociales, participe en el proceso de reproducción de los intereses de preservación del capital, como de las respuestas a las necesidades de sobrevivencia de la clase trabajadora en tanto derechos conquistados por la misma; por lo que su práctica es necesariamente polarizada por los intereses contrapuestos de las clases sociales.

“La intervención en lo social...se liga de manera estrecha y compleja con el disciplinamiento” (Carballeda, 2008:37). Desde allí que la inserción del Trabajo Social en las instancias estatales que se ocupan de la atención de la infancia y adolescencia “en riesgo” o “abandonada” ha sido un campo de actuación tradicional para estos

profesionales, bajo un mandato social signado por el **disciplinamiento**. Respecto del control sobre “lo social”, el filósofo francés Michael Foucault, plantea que el origen de la sociedad disciplinaria se ubica en la distribución espacial y social novedosa de la riqueza industrial y la necesidad de nuevos controles a finales del siglo XVIII. La disciplina permite colocar a los cuerpos en un espacio individualizado que hace posible a su vez la clasificación. Como técnica del poder realiza una vigilancia perpetua y constante de los individuos, e impone un continuo registro. En este sentido, las políticas sociales atribuyen una identidad a la profesión cuyas prácticas estarían orientadas a la subordinación de las clases populares a través de estrategias de control social y la difusión del “modo capitalista de pensar”²¹ ajustando comportamientos. El espacio de la vida cotidiana y más precisamente las condiciones de vida de determinados sectores sociales pasan a ser las variables centrales del registro e inspección, un control que va resiniéndose en sus objetivos de acuerdo a las configuraciones que asume lo social, por una parte y a los posicionamientos teóricos y éticos que como tendencia se van dando al interior de la disciplina, por otro.

Para Foucault, el poder no puede ser localizado en una institución o en el Estado, pues está determinado por el juego de saberes que respaldan la dominación de unos individuos sobre otros al interior de estas estructuras. El poder no es considerado como algo que el individuo cede al soberano, sino que es una relación de fuerzas, una situación estratégica en una sociedad determinada. Por lo tanto, el poder, al ser relación, está en todas partes; el sujeto está atravesado por relaciones de poder y no puede ser considerado independientemente de ellas. Este autor propone no pensar a la categoría de poder en abstracto, sino desde sus prácticas concretas, o sea, pensar los efectos de poder sobre los sujetos. En el mismo sentido, el poder no es algo que impide, sino que también es productor de subjetividad. Así surge la noción de

²¹ Este modo capitalista de pensar es explicado así por el autor Martins, José de Souza en su libro “Sobre o modo capitalista de pensar” (1998), en el cual expresa que: “...el modo capitalista de producción, en su acepción clásica, es también un modo capitalista de pensar, en cuanto modo de producción de ideas, que imprime tanto el sentido común como el conocimiento científico. Define una producción de diferentes modalidades de ideas necesarias para la producción de mercancías en condiciones de explotación capitalista, de cosificación de relaciones sociales y de deshumanización del hombre. No se refiere al modo como piensa el capitalista, mas sí al modo de pensar necesario para la reproducción del capitalismo y la reelaboración de sus bases de sustentación ideológicas y sociales...”.

gubernamentalidad en relación al poder, pensado en términos de la capacidad de conducir conductas. La gubernamentalidad, tendría que ver con “1) el conjunto de instituciones, procedimientos, análisis y reflexiones, cálculos y tácticas que han permitido ejercer esta forma específica y muy compleja de poder que tiene por blanco la población, por forma principal de saber la economía política, y por instrumentos técnicos esenciales los dispositivos de seguridad. 2) La tendencia que en Occidente no ha dejado de conducir, desde hace mucho tiempo, hacia la preeminencia de este tipo de poder que se puede llamar gobierno sobre todos los otros: soberanía, disciplina, etc., y que ha implicado, por una parte, el desarrollo de toda una serie de aparatos específicos de gobierno, y por otra, el desarrollo de todo un conjunto de saberes. 3) El proceso, o mejor, el resultado del proceso a través del cual el Estado de justicia del medioevo, convertido en Estado administrativo en los siglos XV y XVI, se encuentra poco gubernamentalizado. En otros términos, el paso de un arte de gobierno a una ciencia política, de un régimen dominado por la estructura de la soberanía a otro dominado por las técnicas de gobierno se opera en el siglo XVIII en torno a la población y en torno al nacimiento de la economía política” (Foucault, Donzelot, y otros, 1981). La categoría analítica de gubernamentalidad, contribuye a nuestros análisis en torno de las modalidades que asume el ejercicio del poder y nos permite considerar una serie de dispositivos que se anudan en los procesos de intervención profesional; aportando elementos específicos para reflexionar sobre las intervenciones y prácticas que se despliegan en el campo del SPI, especialmente orientadas a la población de jóvenes que transitan por las instituciones que lo conforman.

Estos procesos se desarrollan en un contexto en donde paralelamente la familia se convierte en un dispositivo en lugar de modelo. Sumado a ello, las cuestiones demográficas demuestran a través de las estadísticas que la población tiene regularidades propias, y que sus problemas sobrepasan el ámbito doméstico, quedando entonces, la familia, relegado a las cuestiones de gobierno en lo que hace al ámbito religioso o moral. El fin último del gobierno será entonces la población. “La población aparecerá como sujeto de necesidades, de aspiraciones, pero también como objeto de la intervención del gobierno; consciente frente al gobierno de lo que quiere, e inconsciente de quien le hace quererlo” (Foucault, Donzelot, y otros, 1981). La forma

moderna del poder, será la normalización. La conducta de los individuos considerada en el eje de lo normal y lo anormal. Este poder ya no busca entonces apartar, sino todo lo contrario, busca intervenir y transformar: normalizar. La norma según Foucault, tradicionalmente concibe un principio de calificación y corrección “su función central no es excluir, rechazar. Al contrario, siempre está ligada a una técnica positiva de intervención y transformación, a una especie de proyecto normativo” (Foucault, 2000: 57) que se materializa en las instituciones que conforman el campo del Sistema de Protección Integral. El poder desempeña por tanto, un rol positivo, el sistema disciplina con efecto de normalización (Foucault, 2000: 59), posee en sí mismo principios de transformación y solo puede funcionar en torno a la producción del saber cómo efecto y condición de su ejercicio.

En la actualidad, se registran demandas de intervención en la complejidad (Gómez, 2011) en tanto una categoría de análisis que hace referencia a que los problemas de la pobreza que no se resuelven inmediatamente por la vía de la distribución de ingresos, sino que son situaciones de padecimiento subjetivo relacionado con el deterioro de ciertos vínculos familiares comunitarios y sociales. Según esta autora, cuando se le pide al Estado que acompañe e intervenga sobre cuestiones ligadas al deterioro de las trayectorias personales o familiares que se agravan en contextos de pobreza, se amplía una agenda de la política pública y se ponen en crisis los dispositivos e instituciones previstos para atender estas problemáticas, ante la falta de recursos o la existencia de prácticas pre datadas que no responden a las características actuales de las realidades de las familias y las relaciones sociales en general.

En los últimos años el escenario en donde se despliegan las medidas excepcionales y los dispositivos alternativos de cuidado de NNAyJ, han cobrado relevancia, configurándose la categoría de jóvenes “sin cuidados parentales” como una construcción estatal en torno al reconocimiento de un problema expresado a través de demandas de intervención en escenarios complejos, a ser abordadas en el campo del Sistema de Protección Integral. Esta protección en la actualidad, se traduce en intervenciones orientadas en torno a propiciar las condiciones para una vida autónoma e independiente, a través de distintos programas a ser desarrollados en capítulos

posteriores. Paralelamente, advertimos que las situaciones y condiciones de existencia de los jóvenes que transitan por el campo del SPI y en particular, aquellos que transitan por procesos de egreso de dispositivos de cuidado, están signadas por las condiciones de precariedad (Lorey, 2016) en las que se desarrolla la vida de estos grupos y que se evidencian al momento en que se toma la medida excepcional y por consiguiente, también al momento de su finalización.

Consideramos la categoría de **precariedad** desde la perspectiva de gubernamentalidad (Lorey, 2016) dado que es concurrente a nuestro interés por reflexionar sobre las transformaciones recientemente ocurridas en el conjunto de las intervenciones y políticas sociales, que confluyen a entender de esta autora, en un deslizamiento de las formas de seguridad y protección social que históricamente le antecedieron. Lorey identifica que en el marco del proyecto neoliberal, la precariedad se constituye en una novedosa forma de gobierno que impacta en la subjetividad que se inscribe en contextos de creciente incertidumbre, inseguridad y descreimiento. En el análisis del contexto actual caracterizado por un aumento de la pobreza, vulnerabilidad, fragmentación y marginalidad, adherimos a esta reflexión analítica que contempla la precariedad como producto y condición necesaria para legitimación de este modelo. Asimismo, reconocemos que la misma se erige como instrumento o mecanismo de gobierno, que nos permite superar otros análisis reduccionistas que parten de pensar al Estado desde una lógica disfuncional o de ausencias. Por el contrario, pensamos que se trata de formas de gobierno presentes y en pleno funcionamiento, que proclaman a la precariedad no como un problema a resolverse, sino como un estado que permite repensar y reconducir acciones.

El gobierno de la precariedad, la incertidumbre de vastos sectores que son parte de la extendida pobreza en Argentina, implica desde una perspectiva foucaultiana reconocer en el caso de los NNAyJ que cuando más se hace hincapié en los sujetos menos se interpela a las cuestiones societales y las relaciones de poder, el recrudecimiento de la desigualdad y la conflictividad que conlleva. El trabajo de campo realizado en nuestras investigaciones nos permite observar una serie de desplazamiento de sentidos y trayectorias en los modos en los que se nombran ciertas situaciones sociales y en las

respuestas que elabora el Estado en el marco de las políticas sociales en las que aún sostiene enunciados asociados con la perspectiva de derechos.

De tal manera, la categoría de riesgo es central para reflexionar sobre a las intervenciones en torno a los procesos de egreso, en tanto expresa juicios y prejuicios que confluyen en las prácticas que se despliegan en este andamiaje institucional de tipo: normativas, organizacionales, procedimentales, etc. Tomamos los aportes de Medan (2013) en sus análisis en torno a los sentidos del riesgo en programas de inclusión social para jóvenes, quien sostiene el énfasis que los mismos ponen en los factores de riesgos como contenido de la vulnerabilidad, “sólo se comprende al considerar la situación de los jóvenes y adolescentes en términos de trayectorias incrementales hacia un punto de llegada, definido como la “autonomía adulta”. Éste representa un modelo subjetivo de inclusión buscado por los programas...Una dinámica en la que prima la expectativa de que los y las jóvenes gesten autónomamente un proyecto de vida, que suponga un manejo correcto de los riesgos del entorno, paradójicamente habilita la existencia de riesgos externos a las personas frente a los cuales se reconoce institucionalmente que éstas poco pueden hacer” (2013: 126). Desde esta perspectiva, cuando el planteo institucional parece ponderar, en función del contexto, las posibilidades y los límites de las y los jóvenes, prioriza una tercera locación de los riesgos, en la que relocaliza a ellas y a ellos como esencialmente portadores de esos riesgos.

La administración/judicialización de la infancia se constituye en una estrategia de gobierno sostenida en la debilidad y fragilización de dispositivos y políticas que procuren garantizar el acceso a los derechos humanos universales de aquellos jóvenes de los sectores más vulnerables de la estructura social argentina. El concepto de riesgo también se asocia al interés y la necesidad de codificar las incertidumbres y peligros que predominan en el escenario contemporáneo y al mismo tiempo adquiere una densidad sociocultural en tanto dispositivo asociado a transformaciones que materializan límites y restricciones que definen los procesos de individualización social; una progresiva responsabilización de los individuos en la construcción de sus trayectorias sociales en un contexto de reestructuración, debilitamiento y

desintegración de los soportes colectivos de la vida social. En este sentido la categoría de riesgo ha logrado permear los discursos cotidianos, produciendo y reproduciendo estas formas de pensar en el hacer.

A partir del aporte de Foucault, podemos decir, se genera una traducción de una sociedad disciplinaria en términos de tecnología de gobierno a una sociedad de seguridad basada en el riesgo que responsabiliza y culpabiliza al sujeto por su situación. En estas sociedades de seguridad, el miedo y el riesgo dirigen las conductas y los medios de comunicación y redes sociales reproducen esta lógica. (Velurtas y otras, 2018). Por otro lado, la precariedad que Lorey (2016) plantea como una forma de gobernar, también se expresa hoy día en la restricción que presentan políticas públicas orientadas a la salud, educación, seguridad social, entre otras. Un proceso de precarización que se profundiza con el aumento del desempleo, los despidos, y agravamiento de las condiciones de trabajo. Es decir, la precariedad se extiende, el Estado ocupa su lugar de garante de seguridades y certidumbre, inclusive aquellas competencias orientadas a NNyJ a quienes se aseguraba cierta protección.

Nuevamente se liga educación y pobreza, considerándose al sujeto como principal responsable, y en caso de ser joven, el desinterés y falta de proyección a futuro se legitiman como mayores causales de la no permanencia o culminación de estudios y no en la frágil y horadada oferta.

Esta estigmatización persistente, de sujetos y dispositivos estatales renueva las formas de gobernar y ejercer poder sobre una determinada población. En este sentido, la gubernamentalidad neoliberal, se constituye como un aspecto nodal en nuestro análisis. Sobre los dispositivos pensados para los adolescentes y jóvenes que están próximos a egresar del Sistema de Protección Integral, rescatamos las palabras de Morlachetti quien expresa: “no debe dejarse de lado que requieren especial protección del Estado, y una protección con perspectiva de derechos, no como se la entendía durante el patronato, por lo que protección no puede significar nunca privación de la libertad, porque esos niños carentes de cuidados parentales son y están primordialmente libres...¿podemos pensar una privación de libertad para un chico que

es retirado de su medio familiar por una intervención de un Estado que no estuvo presente o falló en la implementación de sus políticas públicas?” (Morlachetti en Lopez, 2016:5).

Estableceremos con el marco teórico-conceptual reseñado, relaciones entre las categorías propuestas para reflexionar críticamente y aproximarnos a la comprensión y análisis de los procesos de egreso de jóvenes en situación de institucionalización en el campo de estudio.

2.1. Objetivos General y Específicos de la Investigación

En este trabajo, nos proponemos un acercamiento a los procesos de egreso de jóvenes en situación de institucionalización, a partir de estudiar las condiciones en las que se despliegan, identificando y analizando de manera relacional la dinámica particular del campo del Sistema de Promoción y Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

Objetivo General

- . Analizar los procesos de egreso de jóvenes en situación de institucionalización en la Ciudad de La Plata – Prov. de Buenos Aires originados a partir de medidas excepcionales de protección, a la luz de las normativas y los programas que acompañan las medidas excepcionales considerando la legislación vigente en la perspectiva de los derechos humanos.

Objetivos Específicos

- . Identificar y analizar las condiciones legales, institucionales de este campo y las prácticas e intervenciones que despliegan los agentes involucrados.
- . Conocer las trayectorias de jóvenes de entre 15-18 años que enfrentan situaciones de vulneración de derechos a partir de las cuales se han dispuesto medidas excepcionales y han sido incluidos en dispositivos de cuidado residencial
- . Indagar sobre las estrategias que proponen y desarrollan los operadores y profesionales en las instituciones que constituyen el campo del Sistema de Promoción Integral, en torno a los procesos de egreso de jóvenes que se encuentran en situación de institucionalización a nivel comunitario y/o institucional.
- . Visibilizar aspectos problemáticos que tensionan el *campo* mencionado que afectan el cumplimiento de obligaciones del Estado en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de los jóvenes en los procesos mencionados.

2.2. Estrategias metodológicas

La presente tesis se enmarca en un modelo de investigación de tipo exploratorio, dada la ausencia de antecedentes similares. La mayoría de los autores, la bibliografía y las fuentes de información consultadas nos advierten sobre esta dificultad, que intentamos subsanar con el producto de nuestra investigación. En los últimos años, es posible encontrar numerosos estudios referidos a los jóvenes que se encuentran en situación de institucionalización, aunque muy pocos se apoyan en investigaciones sobre sus procesos de egreso y de las estrategias de intervención que involucran a los agentes en ellos, desplegadas en el campo del Sistema de Promoción y Protección Integral.

Por ello privilegiamos en este trabajo, el uso de la *metodología cualitativa* como forma de generar conocimiento con las personas involucradas. Esta metodología, según Taylor y Bogdan es una forma de aproximarse al mundo empírico, permite la producción y recolección de conocimientos en las propias palabras de quienes participan en el proceso, pudiendo complementar con observaciones. (Taylor y Bodgan, 1986)

En este sentido, la perspectiva teórica de Bourdieu, ha tenido en nuestro trabajo de investigación una relación directa con la metodología elegida, dado que consideramos que los dilemas actuales que hoy tensionan el campo del Sistema de Promoción y Protección Integral, nos devuelven la mirada hacia el esfuerzo de comprender y explicar la dinámica social introduciendo la perspectiva relacional que plantea este autor y los aportes que ha realizado desde la categoría de campo (Bourdieu, 1995). Prestamos atención especial en las categorías utilizadas en los discursos y en las prácticas que despliegan los agentes vinculados con esta temática en forma directa, pues evidencian disensos y dificultades en la elaboración de estrategias destinadas a estos jóvenes, que se traducen en los procesos de egreso.

Dada la complejidad del campo de investigación, combinamos distintas estrategias metodológicas que nos permitieran extender las oportunidades de observación,

análisis y comprensión de los fenómenos, desde la metáfora de la triangulación (Jick, 1979) permitiendo descubrir las múltiples dimensiones de un mismo fenómeno en tanto que los diferentes resultados obtenidos a partir de varios métodos²² pueden llevar a enriquecer las explicaciones sobre el problema de investigación. Esta “metáfora” nos permitió construir un trabajo investigativo que incorporó entrevistas individuales y colectivas, observación participante, exploración de distintas fuentes documentales entre otros insumos, según el marco de posibilidades del contexto.

Nos propusimos alcanzar los objetivos planteados, a partir de la observación orientada a indagar sobre las condiciones actuales en las que se desenvuelven las intervenciones y las prácticas en los procesos de egreso de jóvenes que residen en modalidades alternativas de cuidado residencial, el desarrollo de consultas y entrevistas a distintos profesionales y otros informantes claves. Por condiciones, hacemos referencia a la materialidad sobre la cual se generan abordajes por lo que asimismo, esta indagación estuvo orientada a reflexionar acerca de las distancias entre lo que promueve el corpus normativo nacional e internacional de Derechos Humanos de NNAyJ y las condiciones actuales en que se desarrollan dichos procesos, particularmente desde la mirada del Trabajo Social. Estos profesionales, situados en un espacio social determinado en tanto agentes actuantes, participan en los procesos de ingreso y egreso de NNAyJ de dispositivos residenciales de cuidado, pero no lo hacen solos: sino que construyen estos procesos junto con los jóvenes y con otros agentes y grupos de agentes situados en diferentes posiciones y campos, con intereses muchas veces contrapuestos.

En este sentido, recurrir a la relevancia de las posiciones nos permitió comprender que los avances en el marco legal conviven en tensión con prácticas que denotan la persistencia de dinámicas de trabajo pre-datadas e incorporar la complejidad de las perspectivas en pugna que son parte de las confrontaciones que se expresan en el

²² En esta tesis los estudios de tipo cuantitativo han tenido una relevancia menor, en tanto se configuraron como una herramienta para presentar los fenómenos a investigar, por ello no fue aludida una combinación exhaustiva de métodos de este carácter.

campo. De allí que nos preguntamos ¿Qué condiciones, prácticas y agentes contribuyen y/u obstaculizan estos procesos?

El *universo de estudio* estuvo constituido por distintos agentes vinculados a la elaboración y desarrollo de estrategias de egreso con jóvenes sin cuidados parentales en situación de institucionalización, incluyendo a representantes de distintas instituciones que conforman el Sistema Integral de Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. El conjunto de entrevistados se conformó de la siguiente manera: dos trabajadores sociales, un operador juvenil de dispositivos residenciales de cuidado alternativo ubicados en la Ciudad de La Plata y dos funcionarios del Organismo Provincial de Niñez y Adolescencia. Asimismo relevamos distintas opiniones de otros funcionarios que participan en la gestión judicial cotidiana en los procesos referidos; por lo que se han desarrollado estrategias diferentes, bajo un criterio de trabajo flexible y abierto. En este sentido se realizaron entrevistas un trabajador social y un acompañante que pertenecen al Programa Sistema de Sostén para Jóvenes de la Procuración General de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires y a un funcionario de Asesorías de Menores e Incapaces del Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires (Departamento Judicial La Plata). Se totalizaron ocho entrevistas en este grupo.

En primer lugar, se realizaron entrevistas semi-estructuradas²³ a los profesionales y operadores mencionados que cuentan con la mayor antigüedad en intervenciones vinculadas a procesos de egreso de jóvenes sin cuidados parentales. La elección de esta técnica como instrumento para conocer y relevar información, tiene que ver con que se trata de una forma especial de encuentro (Marradi, 2007), a la que se recurre para recabar esa información necesaria para la investigación. Taylor y Bogdan la definen como “reiterados encuentros cara a cara entre el investigador y los informantes, encuentros éstos dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tiene los informantes respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras” (Taylor y Bogdan 1990:101).

²³ Ver instrumento en anexos

La elaboración de la guía de pautas²⁴ para la realización de entrevistas es producto del trabajo colectivo, en el marco del proyecto de investigación “Las condiciones actuales de la intervención profesional en el Trabajo Social: la relación salarial y sus representaciones. Estudio de tres campos de intervención: jurídico, discapacidad y salud”. El proceso de recuperación, sistematización y análisis de las entrevistas nos permitió recuperar diferentes puntos de vista o visiones a través de los cuales comprender los fenómenos bajo estudio; como así también realizar una descripción de este universo, que se presenta en los siguientes capítulos, caracterizar las condiciones de trabajo y los mandatos institucionales. La cantidad de entrevistas realizadas se correspondió con el criterio de “saturación” de la muestra (Saltalamacchia, 1992; Glaser y Strauss, 1967). En ningún caso se pretende la representatividad de la misma.

También se desplegaron otros instrumentos, bajo la modalidad de “focus group”, con un grupo de operadores del Programa Autonomía Joven de la Secretaría de Niñez y Adolescencia, Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires (La Plata), no todos trabajadores sociales, lo que potenció el diálogo y la reflexión a partir de este abordaje. Bajo esta misma modalidad, trabajamos con otro grupo de operadores del mismo programa y profesionales de distintas disciplinas que forman parte de los equipos técnicos de dispositivos de cuidado residencial, cuya tarea es desarrollada en otras jurisdicciones; a partir de la participación de encuentros de capacitación en relación a la temática. El registro de la discusión grupal favoreció el acceso a significaciones de estos profesionales respecto de la tarea que desarrollan. Esta técnica brindó insumos que contribuyeron a especialmente al tratamiento relativo a los niveles de articulación que producen los agentes que trabajan en distintas instancias del Sistema de Protección en relación a las estrategias de egreso.

El conjunto de las entrevistas se llevaron a cabo a fin de recuperar parte de los avances y retrocesos en torno a las intervenciones vinculadas a los egresos de los jóvenes en el marco de las políticas sociales destinadas a NNyJ, material que se conjugó con otras fuentes secundarias que accedimos en nuestra búsqueda como son los archivos documentales. En este sentido, el hecho de mi desempeño en el campo nos permitió

²⁴ Ver instrumento en anexos

contar con un número significativo de registros en el marco de intervenciones de carácter institucional, realizados con esta población.

A partir de allí, efectuamos asimismo un instrumento de relevamiento²⁵ elaborado sobre la base de los registros de intervenciones con esta población, con jóvenes de entre 15 y 18 años que han transitado medidas excepcionales en dispositivos de cuidado alternativo de tipo residencial en el periodo 2016 y 2017, previo a su ingreso al programa Sistema de Sostén. Estas intervenciones se desarrollaron tanto en la sede del programa como en los territorios donde esta población ha residido, permitiendo una aproximación a los jóvenes, su medio familiar y su inscripción territorial.

Cabe señalar que el conjunto de los jóvenes cuyos registros se presentan en esta investigación ya no se encuentran en tránsito de ninguna intervención, de los organismos administrativos asociados a las medidas que se analizan en esta oportunidad, ni judiciales.

El periodo seleccionado también es resultado de una decisión arbitraria a partir de la disponibilidad de este grupo de profesionales. Una selección no probabilística que podría ser considerada como “muestra de oportunidad” (Honigman en Guber: 2005, 122). El relevamiento estuvo orientado por un lado, a reunir información de tipo socio-demográfica y el vínculo de los jóvenes con programas del Sistema Integral de Protección; y por el otro a identificar momentos claves que nos permiten dar cuenta de las trayectorias de los jóvenes en situación de institucionalización en el sistema integral de derechos captando las condiciones en las que se despliegan los procesos de egreso. En torno a la noción de trayectoria, tomamos los desarrollos de la perspectiva relacional: “En el análisis de las trayectorias es fundamental prestar especial atención a los periodos de cambio o inflexión (históricos o personales), por su repercusión en la continuidad o cambios en las trayectorias” (Lera, Genolet, Rocha, Schoenfeld, Guerriera y Bolcatto, 2007:38). De este modo, entendemos que la noción de trayectoria nos permite evocar a un conjunto de posiciones sucesivamente ocupadas por un mismo agente -individual o colectivo- en un espacio social particular, que está

²⁵ Ver instrumento en anexos

sujeto a desplazamientos y distorsiones, móvil y expuesto a constantes transformaciones, o más precisamente en la estructura de distribución de los diferentes especies de capital que se disputan en el campo. (Bourdieu, 1977).

Pensar en términos de trayectorias implica que recuperamos los recorridos y experiencias de este grupo de jóvenes centrando nuestra mirada/escucha en aquellas situaciones concretas a fin de analizar acceso y barreras de acceso de una población cuyos derechos han sido vulnerados, así como identificar cuáles son las condiciones sociales y cómo se han estructurado sus trayectorias a partir de la disposición de las medidas excepcionales en el marco de los procesos judiciales en donde existen determinadas prácticas y discursos que pretenden delinear un deber ser a los jóvenes.

Cabe señalar que no se trata de un número representativo de la cantidad de personas que residen en dispositivos residenciales de cuidado alternativo en donde el Poder Judicial realiza control de legalidad de la medida excepcional, de acuerdo a las estadísticas históricas que presenta la Dirección de Estadísticas de la Procuración General de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires. En este sentido, este trabajo no tiene pretensión alguna sobre criterios de representatividad muestral de los datos que se presentan.

Por otro lado la legislación que regula el campo del Sistema de Promoción y Protección Integral y la normativa internacional, constituyó una fuente de estudio privilegiada inicialmente, desarrollada en el capítulo 3. Incorporamos como hemos dicho, los aportes del “enfoque de derechos”, en tanto metodología que nos ha permitido aproximarnos al tema de investigación y orientar nuestro análisis en tanto “corpus de principios y estándares que se definen de acuerdo con las normas...pero también a partir de la interpretación realizan (de ellas) con el propósito de impactar en políticas que tiendan a garantizar la calidad de los procesos” (Pautassi: 2010, 33). Desde esta perspectiva intentaremos identificar y analizar los aspectos/dimensiones que afectan al cumplimiento de los derechos humanos en los procesos que involucran a este grupo. Asimismo, se trabajó con diversas fuentes de información: los programas provinciales diseñados para aquellos jóvenes que se encuentran institucionalizados,

fuentes documentales de los organismos administrativos y judiciales, que nos permitieron visibilizar la trama institucional que se despliega en este estudio. También recurrimos a los estudios de fuentes secundarias. Fueron analizados materiales y fuentes específicas sobre el tema que nos ocupa, documentos elaborados por UNICEF Argentina, Sistema de Sostén para jóvenes (MPBA), Asociación Civil Doncel y artículos publicados en prensa gráfica vinculados al tema.

Es necesario destacar que al momento de la elaboración del plan de tesis no se hallaban datos estadísticos unificados a nivel nacional, provincial ni local en torno a la situación de niños y adolescentes que residen en instituciones de abrigo. En los tramos finales de esta investigación, si bien han sido publicados Relevamientos Nacionales acerca de la Situación de Niños, Niñas y Adolescentes sin cuidados parentales (2011, 2014, 2017) es dificultosa la accesibilidad a información relativa a los motivos de egreso de los jóvenes, programas del Sistema de Protección a los que tuvieron acceso, monitoreo de situaciones una vez egresados del Sistema de Protección, entre otros datos de relevancia.

Asimismo, resulta apropiado señalar que la familiaridad con el universo social constituye un obstáculo epistemológico por excelencia, tal como señala el propio Bourdieu (1975) pero también amplía el conocimiento de la dinámica institucional y el acceso a la información, entre otros factores, que colaboraron en el proceso de investigación. Por ello, y dado que son los mismos profesionales que se encuentran implicados en el registro original quienes asumieron el trabajo de relevamiento, hemos apelado en forma sistemática a interrogarnos y atender a todo vestigio de automaticidad en el proceso de obtención de información, construcción de datos y reflexiones, un ejercicio permanente de vigilancia epistemológica²⁶.

²⁶ El concepto de “vigilancia” en dos acepciones (....) Una como práctica de develamiento de la propia subjetividad en el proceso de investigación y la otra como proceso de control “panóptico” de las operaciones y prácticas (...). Es decir, una propone una auto-reflexión sobre las propias condiciones de producción de conocimiento, lo que conlleva la descarnada exposición de la singularidad de los puntos de vista. La otra, por su parte, pretende la regulación y normalización de las prácticas con total indiferencia de las condiciones y condicionamientos de los que es producto el autor de todo discurso (Escolar, 2003).

Todas estas estrategias, están direccionadas a alcanzar los objetivos propuestos que nos permitirán desarrollar nuestros propósitos y responder los interrogantes planteados.

2.3. Preguntas guías

A partir de los aportes de Margarita Rozas Pagaza (1998) entendemos la investigación como actividad de búsqueda de conocimiento o la argumentación de respuestas a determinados interrogantes. Es decir, la autora plantea que la investigación no se reduce a la aplicación de un instrumento o a la simple observación de un hecho, sino que es importante que el profesional de trabajo social se apropie de una actitud investigativa para la comprensión y problematización de su intervención. Consideramos asimismo los aportes de Grassi (1996) quien plantea que “problematizar el problema que viene dado al trabajo social (para constituirlo en el objeto de la práctica profesional), quiere decir formularse preguntas, buscar las múltiples definiciones y reconocer los sujetos de éstas y los argumentos que sostienen (explícitos o implícitos), buscar relaciones entre fenómenos, etc., a partir de los cuales un acontecimiento o conjunto de acontecimientos deviene problema que demanda algún tipo de intervención (o solución)” (Grassi, 1996: 69). En base a estos aportes presentamos las principales preguntas rectoras de la presente investigación:

1. ¿A qué se denominan procesos de egreso?
2. ¿Cuáles son las normas y prerrogativas vigentes en relación estos procesos?
3. ¿Cómo se sustancian estas normas en los procesos de egreso de los jóvenes que se encuentran en situación de institucionalización?
4. ¿Cuáles son las estrategias que propone el Estado para garantizar el ejercicio efectivo de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en estos jóvenes?
5. ¿Cuáles son las condiciones de los egresos? ¿Cómo se articulan y se despliegan estos procesos?
6. ¿Cómo construyen discursivamente los agentes intervinientes esta cuestión? ¿Cómo reinterpretan la ley? ¿Cómo definen, deciden y se posicionan respecto a ello?

7. ¿En qué condiciones estos jóvenes se encuentran al momento del egreso?
¿Qué aspectos señalan respecto de los procesos de los cuales son parte?

2.4 Hipótesis

No partimos de “hipótesis-a-ser-verificadas” sino de modelos-de-relaciones-posibles que, por medio de la investigación, (nos) permitan ir reconstruyendo el segmento de realidad seleccionada como una totalidad interrelacionada y original; siempre abierta a posibles reorganizaciones discursivas mediante otros intentos reconstructivos” (Saltalamacchia en Velurtas, 2014).

Preliminarmente consideramos que los procesos de egreso de muchos jóvenes que actualmente se encuentran en situación de institucionalización residiendo en hogares convivenciales en tanto modalidades alternativas de cuidado, son problemáticos, puesto que ponen en evidencia la persistencia de los obstáculos que dieron origen a la medida excepcional del abrigo y guarda institucional y por consecuencia, la persistencia de situaciones que constituyen vulneración de los derechos.

Pretendemos dar cuenta sobre las fragilidades del Estado en su papel protector de la población que requiere una protección especial por su condición etaria. En esta línea, consideramos un conjunto de preocupaciones referidos a que los jóvenes sin cuidados parentales que egresan del Sistema de Protección presenta ciertos déficits en relación al acceso a recursos servicios y derechos asociados con el denominado Sistema Integral de Protección de Derechos. En este sentido partimos de entender que hay un supuesto de que dicho Sistema tiene la necesidad de revisar las prácticas cotidianas dónde surgen obstáculos de distinta índole.

En este sentido, la atención a los procesos de egreso mencionados parecería ser considerada poco relevante, teniendo en cuenta que el plexo normativo vigente en la Provincia de Buenos Aires no prevé largos periodos de permanencia en instituciones, por lo tanto dispone de un abanico de acotados dispositivos y estrategias para trabajar los procesos mencionados.

En el plano normativo es donde se consignan mayores grado de avance, en tanto que los procesos que despliegan los agentes intervinientes en los mismos, están atravesados no solamente por aspectos normativos sino también por aspectos culturales, políticos, ideológicos, subjetivos; que tensionan el campo del Sistema de Promoción y Protección Integral y afectan el cumplimiento de los derechos humanos de los jóvenes.

2.5 Aportes al estado actual de la investigación del tema

Nos proponemos a partir de nuestro trabajo de investigación, contribuir al conocimiento de los procesos de egreso de jóvenes en situación de institucionalización que a nuestro criterio derivan muchas veces, en la vulneración de derechos.

Buscamos avanzar en la comprensión de las condiciones actuales en la que se desenvuelven los procesos de egreso de jóvenes que residen en modalidades alternativas de cuidado de tipo residencial en la Provincia de Buenos Aires, particularmente en la Ciudad de La Plata, a partir de un acercamiento particular respecto de las prácticas y estrategias de los agentes que intervienen en dichos procesos en el campo del Sistema de Promoción y Protección Integral.

Asimismo, pretendemos contribuir a visibilizar esta problemática y de tal forma aportar en los procesos de construcciones del Sistema de Protección, a mejorar el servicio de administración de justicia y la elaboración de políticas sociales, desde un perspectiva del “enfoque de derechos”, el que opera de manera transversal, orientados a garantizar los derechos humanos de estos jóvenes y aportar a la construcción de su proyecto de vida, progresivamente autónomo.

Simultáneamente pretendemos aportar algunos elementos para una reflexión crítica de las estrategias de intervención profesional del Trabajo Social que se objetivan en las políticas públicas dirigidas a la protección integral de los derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes. Este interés parte de reconocer el lugar que asume la

profesión en este campo; un lugar que ha sido asignado históricamente vinculado a lo social-asistencial y a prácticas moralizantes, rutinarias y burocráticas; y que en la actualidad en el marco del Sistema de Protección Integral, requiere transformaciones y nuevas estrategias direccionadas a la promoción y restitución de derechos.

2.6. Reparos éticos

En el presente estudio se han respetado los preceptos éticos bajo condiciones que disminuyen el riesgo de cometer faltas. En primer lugar se trata de un estudio de tipo exploratorio no experimental donde se han resguardado las identidades y otros datos identificatorios de los sujetos entrevistados y de aquellos que surgen de los legajos. Por otra parte la composición de los mismos forma parte de evaluaciones ordenadas judicialmente, con conocimiento de quienes estuvieron implicados el proceso preservando los principios de privacidad y confidencialidad de los sujetos entrevistados.

CAPÍTULO 3: El marco legal de protección de los derechos de la niñez, adolescencia y juventud

En cada momento histórico, las sociedades van configurando problemas que apelan teórica, política y profesionalmente a construir aportes en los procesos sociales que se consideran controversiales, por lo tanto la noción de conflicto y de lucha son materia permanente en la gestión de aquellos problemas en las distintas instancias estatales creadas para tal fin.

La gestión de los problemas de la infancia y la adolescencia, incluye al campo jurídico en tanto que una de las categorías centrales son los derechos humanos. En este sentido el campo jurídico es entendido como “el espacio de competencia por el monopolio del derecho de decir el derecho, es decir de la buena distribución. En este campo se enfrentan agentes con capacidades técnicas e intelectuales específicas, reconocidos por los otros por su capacidad de interpretar los textos jurídicos que consagran la verdad jurídica, la versión legítima y recta del mundo...como existe una constante confrontación entre la oferta de normas jurídicas, pretendidamente universales, y la heterogénea y urgente demanda social de los denominados “profanos del derecho”, lo que hay que analizar es ese constante interjuego entre los diferentes grupos de agentes, en contextos sociales determinados...” (Trincheri, 2014:55).

La historia del derecho revela, en esta perspectiva, otras maneras de plantear la cuestión del poder, reglas de funcionamiento de la sociedad. Según Velurtas (2017) la norma jurídica extrae su fuerza de una fe compartida en un deber ser que pretende poner en práctica. La puesta en práctica de las reglas del “bien común” que también implica la posibilidad de su revisión. Tales “evoluciones” en su historia pueden ser consideradas evidencia de las transformaciones de la relación de la sociedad y del poder (2017: 24).

En este capítulo exponemos el resultado del relevamiento y análisis de las normas que consideramos relevantes y que se constituyen como coordenadas que definen aquello

que consideramos el campo del Sistema de Protección Integral. De este modo, nos abocamos al corpus iuris del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en materia específica de niñez y a la legislación del derecho interno, en donde se conjugan con algunos de los debates que consideramos relevantes en este caso, para reflexionar sobre cómo estos distintos posicionamientos modelan los procesos de institucionalización y egreso de los jóvenes.

3.1. Los derechos humanos en el derecho internacional: Sistemas Universal e Interamericano

La protección y promoción de los derechos humanos implicó, a lo largo de la historia la necesidad de establecer normas y mecanismos que vehiculen su respeto y garantía. En el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, el sujeto principal es la persona humana y no los Estados. Por ello, se ha ganado “un lugar visceral” y se ha convertido, finalmente en un contenido esencial del derecho internacional público (Salvioli, 1997), llegando a adquirir fuerza jurídica obligatoria algunas declaraciones, producto del paso del tiempo y de la evolución jurídica en la materia.

Son los Estados, a través de sus agentes, quienes asumen la responsabilidad de respetar, garantizar, promocionar y satisfacer los derechos, debiendo generar políticas públicas tendientes a propiciar las condiciones para que las personas realicen sus derechos humanos, implicando obligaciones a cargo de los Estados, solo ellos pueden violarlos de allí que los agentes públicos tienen una responsabilidad diferente a la del resto de la sociedad. Se consideran violaciones de los derechos humanos aquellas cometidas ya sea directamente por un funcionario público, o por una persona o grupo de personas que cuentan con la protección, consentimiento o aquiescencia del Estado.

Pedro Nikken (1987) desarrolla cinco características en torno los derechos humanos:

- Estado de Derecho: Supone que el ejercicio del poder público debe sujetarse a ciertas reglas y debe ejercerse a favor de los derechos de las personas y no

contra ellos. Ese conjunto de reglas que definen el ámbito del poder y lo subordinan a los derechos y atributos inherentes a la dignidad humana es lo que configura el Estado de Derecho.

- Universalidad: Por ser inherentes a la condición humana todas las personas son titulares de derechos humanos y los Estados no pueden invocarse en diferencias de regímenes políticos, sociales o culturales para menoscabarlos.
- Transnacionalidad: Los derechos humanos están por encima de los Estados y su soberanía, no dependen del territorio en donde la persona se encuentre, excediendo límites geográficos y políticos.
- Irreversibilidad (irrenunciabilidad): Una vez que un determinado derecho fue formalmente reconocido como inherente a la persona, queda definitiva e irrevocablemente integrado a la categoría de aquellos derechos cuya inviolabilidad debe ser respetada y garantizada.
- Progresividad: Siempre es posible extender el ámbito de la protección a derechos que anteriormente no gozaban de la misma. Es así como han aparecido generaciones de derechos y se han multiplicado instituciones, órganos e instrumentos para su protección.

En consonancia con esta caracterización, la Declaración de Viena (1993) afirma que el carácter universal de los derechos humanos y libertades fundamentales “no admite dudas” siendo los derechos humanos universales, indivisibles (siendo que para el desarrollo pleno de la personalidad en el marco de la dignidad humana es necesario el goce efectivo de todos los derechos), tienen igualdad jerárquica y son interdependientes entre sí. Por lo tanto es necesario el reconocimiento integral de todos para asegurar la existencia real de cada uno de ellos.

Particularmente, en el ámbito del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la protección de la niñez y la adolescencia se configura como uno de los objetivos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esta organización tuvo su origen hacia el fin de la Segunda Guerra Mundial, precisamente en 1945 -reemplazando a la antigua Sociedad de las Naciones-, fijándose como objetivos mantener la paz y seguridad internacionales y como tarea primordial la

labor de promoción de los derechos humanos. Tres años después, nació en nuestro continente la Organización de los Estados Americanos, con similares objetivos.

Los primeros instrumentos internacionales de reconocimiento de derechos humanos fueron aprobados por estas organizaciones en 1948, siendo la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Esta última expresa en su artículo 1: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”. Si bien ambas declaraciones en principio no tuvieron carácter vinculante, el desarrollo del derecho internacional les asignó ese carácter siendo obligatorias para los países miembros de las organizaciones de las Naciones Unidas y los Estados Americanos.

En lo que respecta a los tratados generales, en el marco de la ONU en 1966 fueron aprobados el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conformando la Carta Internacional de los Derechos Humanos junto a la Declaración Universal.

Por su parte en el marco del sistema regional de los Estados Americanos, los instrumentos más relevantes junto a la Declaración Americana arriba mencionada lo integran la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (“Pacto de San José de Costa Rica”) y su Primer Protocolo Adicional (“Protocolo de San Salvador”) vinculado a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Asimismo tanto en el sistema universal como en el americano en torno a temáticas particulares y brindando un conjunto de protecciones a un conjunto de personas con características en común, existen instrumentos específicos, como por ejemplo la Convención Internacional de los Derechos del Niño” (1989), la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer (1979), o la Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad (2006), en el plano internacional y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la

violencia contra la mujer (1979) y la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas en el plano regional (1994), por mencionar algunos.

Sobre los derechos humanos de la niñez en el sistema internacional

La Convención de los Derechos del Niño (CDN) de las Naciones Unidas de 1989 – ratificada por nuestro país mediante la ley 23.849, sancionada en setiembre 27 de 1990; promulgada de hecho en octubre 16 de 1990) – tiene actualmente jerarquía constitucional desde que en el año 1994 fue incorporada a nuestra Constitución Nacional (CN) a través del artículo 75 inciso 22.

La CDN implicó para los Estados que la suscribieron, un proceso progresivo de transformación de la legislación, las políticas sociales y las intervenciones, en torno a la niñez y la adolescencia, destinadas promover el cumplimiento de todos los derechos enunciados. Este instrumento internacional entiende a NNyA como sujetos activos de sus derechos que va adquiriendo progresivamente mayor grado de autonomía y estipula que no sólo gozan de las mismas garantías que los adultos, sino que además poseen otras por su especial condición de personas en crecimiento. Esta nueva mirada en relación a los NNyA supone superar la comprensión de éstos como objetos de regulación e incapaces frente al derecho.

En consonancia, UNICEF Argentina (2004:3) afirma que “La Convención sobre los Derechos del Niño sienta las bases mínimas para el establecimiento de una ciudadanía plena para la niñez y adolescencia, es decir, de una nueva relación jurídica entre el Estado y la sociedad con la infancia, que fortalezca la consideración del niño, niña o adolescente como sujeto de derecho, con derechos especiales por su condición particular de desarrollo y con los mismos derechos que todas las personas, y que abandone el concepto de la niñez como objeto pasivo de intervención por parte de la familia, el Estado y la comunidad”.

La aplicación de las normas que surgen de la CDN, dependerá también entonces de la comunidad en la que deban aplicarse, pero siempre con un criterio que encuentra fundamento en la protección del sujeto de derechos. Son ahora los adultos, la comunidad, las instituciones, quienes se encuentran en “situación irregular” ante las omisiones que determinan violaciones a los derechos de los niños²⁷.

Aparece con esta consideración el reconocimiento y respeto a la autonomía en el ejercicio de los derechos que le son propios a NNyA, autonomía contra la que atentaba el modelo paternalista (a veces no solo contra el ejercicio que efectuaran NNyA, sino que a veces también, contra el ejercicio de los derechos de éstos a través de la familia) y que a partir de la Convención, comienza a tener importancia la progresividad de su aplicación. Autonomía que no se contrapone a la protección, sino que ésta hace a la adecuación de aquella, siempre considerada en función del ejercicio de los derechos.

La Convención, recordando a su vez estipulaciones emitidas en otros instrumentos internacionales sobre el derecho de la infancia a cuidados, protección y asistencia especiales²⁸, la CDN consagra una serie de **principios** rectores que la atraviesan transversalmente, entendiendo a al niño como sujeto de derechos –y no objeto de regulación-, a los cuales se los debe escuchar y tener en cuenta su opinión en cuestiones relacionadas con ellos, consagrando el interés superior del niño como criterio que debe primar al tomar decisiones que los involucren, y estableciendo que todos los niños tienen derecho al ejercicio pleno de todos sus derechos sin discriminación alguna. Este instrumento estipula que los niños, niñas y adolescentes no sólo gozan de las mismas garantías que los adultos, sino que además poseen otras por su especial condición de personas en crecimiento. Nos detendremos en estos

²⁷ Beloff, M: “Protección integral vs situación irregular”. En: “Los derechos del niño en el sistema interamericano”. Cap I pp 37.

²⁸ Tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos las Naciones Unidas (1948), la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño (1924), la Declaración de los Derechos del Niño (1959), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (“Reglas de Beijing”).

principios más adelante, en consonancia con otros debates en torno al tema objeto de estudio.

Cabe destacar que además de consagrar una larga lista de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales para los niños y niñas, se trata de la primera convención en consagrar los derechos a la identidad, particularmente en Argentina asociados a la larga y sostenida lucha por su reconocimiento por parte de las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo.

Esta Convención, junto a otros instrumentos normativos integra un cuerpo jurídico que busca garantizar los derechos de niños y adolescentes. De este modo, encontramos en los tratados generales, normas referidas a los derechos de la niñez como el artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual establece que: “1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado”. Por su parte en el ámbito del Sistema Interamericano, encontramos en la Declaración Americana el artículo 7 que reconoce que “toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidados y ayuda especiales”. El llamado Pacto de San José de Costa Rica establece en su artículo 19 que: “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”. Este artículo, debe ser considerado como una guía y orientación para el ejercicio de las funciones estatales y como tal, impone a los órganos de los Estados, limitaciones concretas en el ejercicio de sus competencias, en el sentido de que las potestades legales de la administración deben ser coherentes y compatibles con las pautas o deberes emanados de la disposición. El Protocolo Adicional a esta Convención, sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales conocido como "Protocolo de San Salvador" establece en su artículo 16: “...Todo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Todo niño tiene el derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres;

salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser separado de su madre. Todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo”.

Entre las disposiciones que se establecen en otros instrumentos internacionales relativas a la protección y bienestar de los niños, es importante resaltar que resulta de especial interés el análisis de las Observaciones Generales emanadas por los distintos Comités de Naciones Unidas ya que son los órganos encargados del control de cumplimiento de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y de su interpretación, toda vez que, dichas observaciones generales, sientan las pautas hermenéuticas para desentrañar el correcto alcance de los derechos contemplados y son tenidas en cuenta por los Comités, al momento de evaluar los informes periódicos que presentan los Estados parte respecto del estado de cumplimiento de los Pactos. Particularmente destacamos aquellas desarrolladas por el Comité de los Derechos del Niño así como los Mecanismos de informes, en especial Observación General número 20 en torno a los derechos del niño en la adolescencia.

Contamos además con las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, particularmente la Opinión Consultiva nro. 17 en donde se afirma que los niños “poseen los derechos que corresponden a todos los seres humanos...y tienen además derechos especiales derivados de su condición, a los que corresponden deberes específicos de la familia, la sociedad y el Estado...”. Esta Opinión Consultiva ratifica al niño como sujeto de derechos al interior de la Convención Americana de Derechos Humanos reforzando la necesidad ineludible de su especial protección.

Asimismo, nos interesa destacar que en torno a los jóvenes sin cuidados parentales e incluidos en modalidades alternativas de cuidado residencial tema que nos ocupa, hallamos herramientas más especializadas, como son las **Directrices de Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños**, cuyos objetivos buscan promover la aplicación de la CDN para este grupo en particular y orientar

prácticas con el horizonte de los principios proclamados por la CDN. Las reglas que desarrollan las directrices, conforman un instrumento internacional no vinculante, por lo que no generan obligaciones por parte de los Estados. A pesar de ello, tienen la potencialidad de guiar las prácticas que se despliegan en el marco de las modalidades alternativas de cuidado.

También contamos con las Reglas de Naciones Unidas para la Protección de Menores privados de la libertad ("Reglas de la Habana" - 1990), los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (Res 1/2008 CIDH. OEA), las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos (ECOSOC, resolución 2005/20), las Reglas de Brasilia en torno al acceso a la Justicia de personas en situación de vulnerabilidad (2008), entre otras²⁹.

En base al corpus iuris mencionado, queremos detenernos en algunos de los principios rectores fundamentales que instaura la CDN en vínculo con la Observación General n°20³⁰ del Comité de los Derechos del Niño, en torno a los derechos del niño durante la adolescencia y las Directrices de Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, en particular para los adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales. Estos principios serán puestos en cuestión por separado, sólo desde un plano analítico, ya que teniendo en cuenta lo afirmado en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos respecto al principio de la indivisibilidad: "...Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí..."³¹.

²⁹ La Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes es el único tratado internacional centrado específicamente en los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas jóvenes. Fue firmado en la ciudad de Badajoz, España, en octubre de 2005, y entró en vigor el 1 de marzo de 2008. A pesar de que el Estado Argentino forma parte de la Organización, aún no ratificó la Convención referida.

³⁰ En este caso nos referimos a la Observación general núm. 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia CRC/C/GC/20 - OHCHR.

³¹ Conferencia Mundial de Derechos Humanos: La Declaración de Viena y Programa de Acción. párrafo 5.

1. *Principio de observar siempre el interés superior de la niño (art. 3.1, CDN):* Este principio otorga un parámetro objetivo que permite resolver los problemas de los niños en el sentido de que la decisión se define por lo que resulta de mayor beneficio para ellos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado al respecto en cuanto a que hallándose un niño involucrado, tienen que considerarse sus derechos con preeminencia a los de los demás sujetos y el cumplimiento también de los deberes correlativos a ellos, de manera que, al resolver un asunto relativo a un niño, se satisfagan antes y plenamente sus necesidades, facilitándole el goce de esos derechos y el cumplimiento de sus obligaciones con el menor impacto posible para él. A pesar de estas afirmaciones, la categoría del interés superior del niño presenta una peligrosa dificultad: la de tratarse de una fórmula “vacía”, pues carece de una definición clara y concreta, lo que hace que el contenido del interés superior del niño debe ser analizado e interpretado discrecionalmente en cada situación por los especialistas que abordan las distintas problemáticas de los niños y dan aplicación a las normas, en consonancia con la CDN. Al respecto de la falta de definición del interés superior del niño, Mary Beloff refiere lo siguiente: “En cualquier área temática relacionada con los derechos del niño, la falta de claridad respecto de qué es lo que se entiende por interés superior o por sujeto de derecho -aún más, por protección integral- plantea en muchos casos la discusión en términos del viejo modelo de la situación irregular.”³² Incluso en la legislación nacional, la Ley 26061 (art 3) reproduce esta “vaguedad” y establece: “A los efectos de la presente ley se entiende por interés superior de la niña, niño y adolescente la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos en esta ley”. El legislador tuvo la oportunidad de clarificar esta noción, pero sólo se expresó en forma redundante. Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva n° 17, mencionó que el interés superior del niño es “el punto de referencia para asegurar la efectiva realización de todos los derechos”, pero no precisó su significado. Solo lo relaciona con el ejercicio de derechos y como principio imperante a la hora de aplicar medidas

³² Beloff, M, Op. Cit.

especiales a partir de las características del niño (debilidad, inexperiencia e inmadurez).

Este concepto de “interés superior del niño”, con sus potencialidades y contradicciones, puede llegar a ser un arma de doble filo, y en lo que a los jóvenes sin cuidados parentales concierne, es una puerta abierta para que se restrinjan derechos y libertades, en pos de lo que puede ser considerado lo mejor para su bienestar. Categoría peligrosa pues, permite discrecionalidad en el ejercicio del poder público, permitiendo prácticas propias del sistema tutelar que socavan la autonomía del niño, por el “bienestar”... ¿de quién? Toda decisión administrativa o judicial, estén en ella involucrados niños o no, modifica el presente y por lo tanto produce más o menos efectos leves en el futuro. Pero específicamente cuando la decisión se trate de niños, todos los efectos que sobrevengan pasarán a integrar su personalidad en formación. Desde esta perspectiva, cualquier resolución que se adopte en la cual se vea implicado un niño o un adolescente, pasa a tener importancia esencial pues, indudablemente va a formar parte de su esencia. En este sentido, resulta necesario que en las intervenciones en donde deba llevarse a cabo un proceso de toma de decisiones, se escuchen a los jóvenes antes y después de tomar las medidas excepcionales que deriven en su institucionalización, para poder elegir opciones que menos dañen o menoscaben su personalidad. Así lo dispone la CDN la cual obliga a los Estados a garantizar el pleno desarrollo de la personalidad del niño.

Algunos autores como Miguel Cirello Bruñol y Diego Freedman, consideran que el “interés superior del niño” cumple dos funciones normativas: como un principio jurídico garantista (en base al art 3) y como una pauta interpretativa para solucionar conflictos entre derechos (en base a los arts. 9.1, 9.3, 18.1, 21, 37, 40.2).

Desarrollando esta concepción como principio garantista, que pretende establecer algunos límites a la discrecionalidad estatal y obliga a efectivizar los derechos reconocidos, Cirello Bruñol expresó que los principios jurídicos garantistas “se imponen a las autoridades, esto es, son obligatorios especialmente para las autoridades públicas y van dirigidos precisamente hacia (o contra) ellos. En

consecuencia, nada más lejano al sentido de lo que aquí llamamos principio del interés superior del niño, creer que el interés superior del niño debe meramente "inspirar" las decisiones de las autoridades. No, el principio del interés superior del niño lo que dispone es una limitación, una obligación, una prescripción de carácter imperativo hacia las autoridades."

Por su parte Freedman, desde una similar perspectiva afirma además, que el contenido de este interés superior, resulta ser la satisfacción de todos los derechos de los niños, positivizando el principio en el marco del paradigma³³ de protección integral. Este autor propone interpretar el principio como un mandato al Estado, como un deber de privilegiar ciertos derechos frente a derechos de terceros y otros intereses colectivos. Es decir que frente a situaciones conflictivas, se debe dar primacía al "núcleo duro" de derechos del niño contenidos en la CDN "lo cual constituiría un claro límite a la actividad estatal Impidiendo la actuación discrecional". Este "núcleo duro", estaría conformado por los derechos a la vida, nacionalidad, identidad, libertad de pensamiento, salud, educación, nivel de vida adecuado, actividades propias de su edad (recreación, cultura), garantías procesales y penales. De aquí deriva también la obligación de los Estados Partes a planificar y ejecutar políticas públicas que garanticen el "núcleo duro" antes mencionado.

Ahora bien, el interés superior del niño como pauta interpretativa para solucionar problemas entre los derechos de los niños, propone que los demás derechos de los niños cedan ante el núcleo duro de derechos del niño. Esta interpretación, permite la resolución de situaciones de conflicto entre derechos si es necesario resignar uno, privilegiando a determinados derechos que la propia Convención entiende como superiores. La función interpretativa del interés superior del niño, establece la obligación de los Estados Partes de interpretar sistemáticamente el mismo, en base al principio "Pro Homine", como presupuesto para la interpretación de todo orden normativo, el cual "es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los

³³ Piotti y Lattanzi (2007) sobre el término de paradigma expresan que "en un sentido amplio, constituye un modelo teórico y metodológico, una construcción a la cual un grupo de personas adhieren, se apoyan y mediante la cual intentan describir, explicar y actuar sobre cierta realidad" (2007, pág. 3).

derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e inversamente a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria” (Pinto, 1997:163)

Los anteriores autores, proponen concepciones que dan contenido al “interés superior del niño”, limitando el actuar estatal y garantizando los derechos consagrados en la CDN; aunque se debe tener en cuenta que el sólo hecho de que tengan que proponerse definiciones o soluciones a la falta de definición, demuestran y confirman la debilidad del concepto: impulsar estas propuestas, es un camino a recorrer.

2. Principio del derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (art 6, CDN): Así lo establece la CDN, en tanto principio básico porque le garantiza uno de los derechos fundamentales como ser humano: la vida. Si lo que deseamos es que lxs niñxs y adolescentes se desarrollen con plenitud, hay que dotarlos de un adecuado estándar de vida. Son los padres los que tienen la responsabilidad primera de asegurar este derecho, aunque el Estado debe asistir -en función del principio de subsidiariedad- y, en caso de necesidad, proveer a las personas menores de edad con material de apoyo, ya sea comida, ropa o vivienda. Sin embargo, lo que contribuye al pleno desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social del niño y del adolescente -entendido como el adecuado estándar de vida- no se limita a lo básico, sino que va ligado a sus condiciones de vida.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos recalcó el carácter fundamental del derecho a la vida consagrado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos³⁴ (CADH) establecido en el artículo 4, definido de la siguiente manera: *“Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente”*³⁵. Esta legislación, se encuentra en consonancia con el resto de las

³⁴ En adelante, la Convención Americana o Pacto de San José.

³⁵ Se puede ver el texto completo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>

legislaciones, nacionales o internacionales -signadas o no por nuestro país-³⁶. Por su parte, la jurisprudencia internacional también ha reconocido al derecho a la vida, como el derecho supremo del ser humano y absolutamente necesario para el goce de todos los demás derechos. Debido a ese carácter supremo y fundamental, el derecho a la vida al ser violado o no respetado, hace inexistentes los otros derechos, puesto que se extingue su titular que es la persona. El derecho a la vida no admite el establecimiento de excepción alguna a su protección, guarda, preservación y respeto, debido a su valor absoluto y es por ello que en nuestro ordenamiento jurídico, tiene categoría constitucional y en la legislación del Derecho Internacional, la preeminencia que le es propia. Pero debemos también tener en cuenta que la vida no sólo se respeta evitando su “final” (la muerte), sino que es necesario el respeto de las condiciones que la hacen posible y digna, es decir, las circunstancias que la favorecen, apoyan, estimulan y colaboran en su desarrollo. A su respecto, la Corte estableció, (ver número 144), que *“En esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna”*. Agregando que *“Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho básico y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él”*³⁷. En este sentido, la Corte Interamericana fijó un estándar trascendental: amplió el alcance del derecho a la vida establecido en la CADH, afirmando que este derecho, comprende tanto el derecho de todo ser humano, cualquiera fuera su edad, de que el Estado lo proteja de no ser privado de la vida arbitrariamente, *así como el derecho a que se le*

³⁶ A modo de ejemplo, transcribir alguna de ellas: "El derecho a la vida es el derecho del que se derivan todos los demás derechos. Garantizar ese derecho es el deber supremo de los máximos dirigentes de todos los estados del mundo". (Declaración de La Haya) "Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona." (Declaración Universal de Derechos Humanos). "El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente". (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). "El derecho de toda persona a la vida está protegido por la ley. La muerte no puede ser infligida intencionalmente a nadie, salvo en ejecución de una sentencia de pena capital pronunciada por un tribunal en el caso de que el delito esté castigado con esta pena por la ley". (Convención Europea de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales). "Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona" (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre).

³⁷ Párrafo 144 de la sentencia que se comenta.

*garantice el acceso a condiciones de vida dignas. Entendemos al derecho a la vida, en base al voto concurrente de los Jueces Cançado Trinidad y Abreu Burelli en el “Caso Villagrán Morales y otros versus Guatemala” (CIDH): “El deber del Estado de tomar medidas positivas se acentúa precisamente en relación con la protección de la vida de personas vulnerables e indefensas, en situación de riesgo, como son los niños en la calle. **La privación arbitraria de la vida no se limita, pues, al ilícito del homicidio; se extiende igualmente a la privación del derecho de vivir con dignidad.** Esta visión conceptualiza el derecho a la vida como perteneciente, al mismo tiempo, al dominio de los derechos civiles y políticos, así como al de los derechos económicos, sociales y culturales, ilustrando así la interrelación e indivisibilidad de todos los derechos humanos”³⁸*

Cabe afirmar que lxs niñxs y adolescentes en general, y aquellos sin cuidados parentales en particular, deben disfrutar de la vida lo máximo posible con dignidad y tener asegurado en su vida cotidiana su pleno desarrollo y su supervivencia en todos los planos: físico, espiritual, moral y social. En cuanto a este principio, es necesario reconocer a la adolescencia y sus características como una etapa de desarrollo positiva en la infancia, en pos de desterrar progresivamente intervenciones y servicios focalizados en los problemas de los adolescentes, encontrando un trasfondo de caracterización negativa de esta etapa. En este sentido, pensando en las condiciones de los procesos de egreso, consideramos que el derecho a ejercer niveles cada vez mayores de responsabilidad, no anula las obligaciones que incumben a los Estados de garantizar protección. Particularmente para los jóvenes que residen en hogares y están próximos a alcanzar la mayoría de edad, el abandono ¿gradual? de la protección de la familia *u otro entorno de cuidado*, junto con la relativa inexperiencia, pueden exponerlos a violaciones de sus derechos. De allí la importancia de promover la identificación de riesgos potenciales para este grupo y elaborar y aplicar programas para mitigarlos en pos de una efectiva protección de sus derechos.

3. Principio de No Discriminación (art. 2, CDN): El principio de no discriminación se basa en reconocer la importancia de promover relaciones sociales igualitarias, prohibiendo

³⁸ Párrafo 4.

toda diferencia injusta, desproporcionada o arbitraria que provoque menoscabo en el ejercicio pleno de los derechos y libertades fundamentales de las personas, atendiendo a que la adolescencia en sí misma puede ser motivo de discriminación³⁹. En este sentido, el art 2 CDN, establece que los Estados Partes deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar igualdad de trato de todxs adolescentes, prestando especial atención a la discriminación existente de hecho que afecte a grupos vulnerables de niñxs, particularmente niñxs de la calle, niñxs pertenecientes a minorías, niñxs con discapacidad y niñxs sin cuidados parentales. Resulta imperante la formación de todos los operadores del sistema de protección integral de niñez y el establecimiento de normas que garanticen la igualdad de trato de los jóvenes que residen en hogares convivenciales.

Promoviendo la no discriminación, respecto a la institucionalización de adolescentes por situaciones de la pobreza u otras de índole subjetivo en la que muchas veces lxs niñxs se ven implicadxs; las Directrices sobre Modalidades Alternativas de cuidado se refieren en el párrafo 14 que la pobreza económica y material, o las condiciones imputables directa y exclusivamente a esa pobreza, no deberían constituir nunca la única justificación para separar un niño del cuidado de sus padres, para recibir a un niño en acogimiento alternativo o para impedir su reintegración en el medio familiar, sino que deberían considerarse como un indicio de la necesidad de proporcionar a la familia el apoyo apropiado.

4. Principio de participación y ser escuchado (art 12, CDN): Este derecho implica teniendo en cuenta la madurez y desarrollo del niño, el deber de escucharlo, cualquiera sea su edad, el derecho a expresar su opinión, el deber de considerar sus expresiones y deseos y el derecho a ser parte de los procesos en los que se ve involucrado. Particularmente en procedimientos administrativos o judiciales que involucren medidas alternativas, los NNAyJ para poder participar efectivamente los mismos, deben ser informados de las opciones de acogimiento alternativo disponibles,

³⁹Ver Véase la observación general núm. 5 (2003) sobre las medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, párr. 12. También Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), art. 1, así como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2.1

de las consecuencias de cada opción y de sus derechos y obligaciones a este respecto. Asimismo las instituciones de cuidado deben velar por que el niño tenga acceso a representación legal y otro tipo de asistencia si fuera necesario, por que el niño sea oído, de modo que sus opiniones sean tenidas en cuenta por las autoridades encargadas de la toma de decisiones, y por qué el niño sea informado y asesorado sobre sus derechos.

Las observaciones generales, opiniones consultivas, directrices, entre otros instrumentos, establecen pautas adecuadas de orientación política y práctica con el propósito de promover la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y de otros instrumentos. Estos son valiosísimos documentos, útiles para la acción cuando hay gobiernos con voluntad política y funcionarias y funcionarios con vocación y compromiso, y superan en esto a la Convención, que sobre todo en materia de entorno familiar y sistemas alternativos de cuidado sea escueta. A pesar de ello la Convención tiene la importancia de su exigibilidad por lo que se hace necesario utilizar los instrumentos complementariamente.

El valor de estas normas, está especialmente orientado al compromiso que deviene de su suscripción habilita a monitorear el cumplimiento en los países de la normativa de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño es muy importante, pero en el caso de la Convención sobre los Derechos del Niño es doblemente importante y útil por el carácter vinculante de ésta para con los países que la han ratificado, que, con la sola excepción de los Estados Unidos son todos los países del mundo. Siendo esto así, la Convención es un instrumento extraordinario para obligar a los estados a cumplirla, exigiéndolo ante sus estrados nacionales de justicia, y si es el caso ante la justicia internacional.

A pesar de estas disposiciones y de que los Estados Partes de la CDN asuman el compromiso de adecuar su legislación interna, sus instituciones y las políticas para la infancia y adolescencia a la luz de estas nuevas fuentes normativas para asegurar el reconocimiento y cumplimiento de todos los derechos para todos los niños, niñas y

adolescentes que habitan en su territorio; los Estados no cumplen de manera integral con las mismas.

3.2. Sobre los derechos humanos de la niñez en las normas nacionales

3.2.1. Antecedentes: El modelo tutelar y la doctrina de “situación irregular”

En Argentina la preocupación por la infancia y su tratamiento ha sido relevante desde la constitución misma del Estado (1810-1880), ello es evidente a través de las formas de entender y por tanto intervenir sobre esta cuestión (Gramsci, 2005), sobre la que se fueron modelando distintos dispositivos en el aparato institucional del Estado.

En el año 1936 se crea en la Provincia de Bs. As. el “Fuero de Menores”, por ley 4664, luego modificada por el Decreto Ley 10.067/83, sancionado durante los últimos espasmos de la dictadura. Ésta reproduce a nivel local los lineamientos de la ley nacional 10.903 del año 1919, conocida como Ley de Patronato o Ley Agote, que instrumenta la aplicación de la doctrina tutelar e inaugura los procesos de minorización de los sectores más pobres, siendo parte de las producciones emanadas en un período de hegemonía positivista. Particularmente en la Ley del Patronato, se establecieron los conceptos que operarían como andamiaje ideológico durante casi todo el siglo XX, dejando una profunda huella en la delimitación del campo de la infancia, y que impregnarían la formación de sus agentes. Uno de los más importantes fue el concepto de abandono material, moral o peligro moral que condensa los argumentos que justificaron la intervención judicial: la suspensión y pérdida de la patria potestad; la idea de vigilancia, el establecimiento de los criterios de imputabilidad y de punibilidad, el rol del juez y otros agentes judiciales (Velurtas, 2015:...).

En esta normatividad se apoyó la idea de que existirían distintos tipos de infancias (García Méndez, 2004). Una, bajo el cuidado y amparo de sus familias y otra que requería de la tutela del estado para su socialización, a través de su aparato judicial: los menores, designación que consideró a esta población como “aquellos que se

identificarían y clasificarían como «desviados», «delincuentes», «abandonados», «desamparados», «maltratados», es decir, aquellos sujetos que sea por una “vida desgraciada” o por una “maldad natural”, al decir de Luis Agote en el año 1917, eran “los peligrosos” que representaban una amenaza hacia el resto de la sociedad⁴⁰. (Daroqui y Guemureman, 1999:3).

Desde el enfoque tutelar, el sujeto destinatario de leyes e instituciones tutelares, no era constituido por el universo de la infancia y adolescencia, sino por solo de una parte de ella, siendo “los menores” carentes de derechos y garantías, en donde además la pertenencia a clases o sectores vulnerables podían implicar un estado de “abandono” por el cual el Estado asumía absoluta y discrecional poder para administrar los destinos de *esa* infancia.

El rótulo “menor”, marcaba entonces la identidad de sus portadores: incompletos, incapaces, invisibles y operaba sobre la representación que los diversos actores sociales que interactuaban con “los menores” tenían de ellos, por ende, operaba también sobre las prácticas que adoptaban respecto de esas personas (minoridad).

Desde 1919 y hasta el año 2005 dos leyes configuraron el denominado “complejo tutelar” acuñadas a la luz de criterios propios del positivismo del siglo XIX – XX: la ley 10.903 y la ley 22.278 –aún vigente- que respondieron al modelo de la situación irregular. En ambas subyace el protagonismo del poder judicial. Se otorgaba al juez poder –discrecional-, para que actúe como un “buen padre de familia”. De esta manera, la infancia que por razones de conducta o de condición social entraba en contacto con la compleja red de mecanismos de selección caridad beneficencia-represión, se convertía automáticamente en “menor” y como tal objeto de procesos de judicialización. En la Argentina existía una cruzada moral desplegada por las damas de beneficencia (Tenti Fanfani, Alayón), que paulatinamente fueron relegadas a partir de la reconfiguración de la cuestión social argentina que reelaboraron los filántropos higienistas, para atender la compleja realidad que emergía de la creciente urbanización

⁴⁰Estos autores llaman la atención sobre la persistencia de esta designación en las instancias institucionales pese al tiempo y los debates transcurridos en este campo

en las grandes ciudades vinculada con las llegada masiva de inmigrantes, la industrialización y la pobreza.

Se configuró así la justificación para la intervención en los casos que desde entonces se consideraron en “situación irregular”, tal como fue posteriormente identificada por los detractores esta doctrina y que constituyeron los fundamentos que orientaron las prácticas específicas de los profesionales, en general, en este campo.

Fueron los reformistas quienes idearon en Argentina los dispositivos orientados a disuadir, vigilar y modelar y castigar la infancia descarriada. Las instituciones de minoridad se abocaron a los “menores” que no accedían a la escuela, afectados por la pobreza familiar, el abandono, el delito. Se diseñaron espacios diferenciados (Donzelot, 2008), escuelas/institutos, niños/ menores, instrucción/re educación. “La gran influencia positivista encauzó la idea de una niñez, normal y alfabetizable, y por otro lado una idea de menor, en condición de pupilo protegido por el Estado, capturado por instituciones que confirmarían su identidad deficitaria” (Duschatzky, 2000).

Como señala Beloff (1999 y 2004), de esta concepción se derivó un sistema de justicia de menores que justificó reacciones estatales coactivas bajo el imperio de los mandatos de la tutela benevolente y la corrección, definiendo al niño por sus carencias -objeto de protección y control- y con el principio rector de la defensa social, se diferenciaron los derechos según segmentos de población, privando de libertad y aplicando medidas correccionales, de diferente índole e inclusive indeterminadas en su duración, a una parte de ellos. Consideramos que la particularidad trascendental de esa norma fue acuñar el concepto de “peligro moral y material”, llave que habilitó prácticas de diversa índole.

3.2.2 La Protección Integral de Derechos

El Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, constituye el campo en donde se despliegan nuestras preocupaciones y

dilemas. El encuadre normativo relativo a los niños, niñas y adolescentes como a sus familias, atravesó fuertes cambios en las últimas tres décadas. Si bien el debate se re-inaugura a partir de la reapertura democrática en 1983, las primeras modificaciones se dirigieron a cuestiones atinentes a los fueros civil y de familia y, posteriormente a la legislación penal. Ello, sin duda, estuvo vinculado con un mayor grado de consenso y reclamo por atender cuestiones de alcance general, tal el caso de la patria potestad compartida, para poner un claro ejemplo del retraso que el marco legal argentino acumulaba en 1985, cuando se sancionó esa ley. Desde entonces se realizaron reformas significativas, la más importante: la ratificación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño/Niña y Adolescentes que más tarde tomaría forma de ley nacional: la ley 23849 y posteriormente la ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de 2005 (Velurtas, 2016).

A continuación enumeramos las características conceptuales principales del Sistema de Protección Integral de Derechos creado a partir de la Ley 26061⁴¹

- Noción de niño como sujeto de derecho, que implica el reconocimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en estrecha relación con su condición de persona y dignidad por tal condición. Especial protección en relación a su edad de desarrollo
- La noción de corresponsabilidad, entre diferentes niveles estatales y actores involucrados, sean estatales o de la sociedad civil
- El establecimiento de un sistema de protección integral de derechos, que desarrolle políticas y servicios específicos, asignaciones presupuestarias que sostengan el desarrollo del mismo, la existencia de organismos administrativos y judiciales y acuerdos acerca de procedimientos y medidas de protección de derechos.
- La “territorialización” de las políticas de infancia, atendiendo a las particularidades de cada territorio del país, creando programas de atención específicos.

⁴¹ Fuente: Elaboración Observatorio de Adolescentes y Jóvenes en base a Magistris, 2011. (CEDIM, 2015)

- La intervención a partir de la vulneración o amenaza de vulneración de derechos, en contraposición a la derogada ley 10067 basada en la situación irregular o de riesgo.
- La desinstitucionalización y la desjudicialización. Comprobada la amenaza o vulneración efectiva de un derecho, la medida adoptada por el Estado para su restitución no debe implicar la privación de la libertad. La separación de los NNyA de su medio familiar deberá ser una medida de último recurso y limitada en el tiempo.
- La respuesta estatal frente a la amenaza o vulneración de derechos corresponde al ámbito administrativo. La intervención judicial se circunscribe al control de la legalidad de las medidas adoptadas.

La sanción de la Ley 26061 trajo aparejada una serie de modificaciones en la forma en que el derecho nacional en cada jurisdicción, y en este caso la provincia de Buenos Aires, venía regulando los derechos de niñas, niños y adolescentes. Fueron “largos y sinuosos” (Lopez, 2006) los caminos de la transformación legislativa e institucional de la Provincia de Buenos Aires, en tanto la disputa por el gobierno de la infancia ha dejado en evidencia las luchas políticas que se configuran entre distintos actores, sectores, intereses, resistencias, culturas y vacíos institucionales.

La normativa vigente en la provincia de Bs. As, establece en la Ley 13298 (2005) en el art. 35 inc h), que ante una situación de vulneración de derechos de NNyA, los organismos administrativos de protección de derechos local (parte del poder ejecutivo) y el sistema judicial³, podrán disponer el alejamiento de éstos de su medio familiar, como medida de prevención y/o restitución de derechos. Se regula en forma genérica la permanencia del niño fuera de su ámbito familiar. Complementan esta regulación el Decreto Reglamentario 300/05 que denomina a estas medidas “abrigo” y la resolución del Ministerio de Desarrollo Humano n° 171/07 que distingue entre dos posibles disposiciones que implican tal alejamiento, denominándolas: “abrigo” y “guarda institucional”, ambas de carácter a) excepcional –ante situaciones específicas y/o agotadas todas las instancias-, b) provisional –con un plazo temporal determinado- y c) con la finalidad de protección de derechos.

Superado los plazos dispuestos, ante el mantenimiento de las circunstancias que provocaron el alejamiento de NNyA de su ámbito familiar, los organismos administrativos intervinientes podrán disponer la “guarda institucional” - medida anteriormente llamada “institucionalización” - como una de las “modalidades alternativas de cuidado” y darán plena intervención al Sistema Judicial, comunicando la situación al Asesor de Menores el cual requerirá la medida al Juez de Familia.

En el marco de estas medidas/disposiciones, las instancias ejecutivas y judiciales, asumen la responsabilidad de velar porque en esas instituciones de “abrigo/cuidado”, se garanticen a NNyA, desde su ingreso hasta su egreso, sus derechos a vivir su vida con dignidad y a crear un proyecto de vida progresivamente autónomo, dependiendo la edad de desarrollo.

Pese a la vigencia de esta perspectiva que pretende garantizar las oportunidades y los derechos de la niñez y adolescencia, observamos que la institucionalización de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales es una práctica extendida que persiste y que, además, traduce particulares procesos de exclusión social en Argentina y también en América Latina y el Caribe. Tal como lo establece un reciente informe de UNICEF “Situación de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina” (2017), en nuestro país hay 9.748 NNyA en esta situación sin cuidados parentales, que por algún motivo no viven con sus familias de origen e ingresan a una institución de puertas abiertas o a un programa cuidado familiar. (UNICEF, 2017:23). Del total referido, el 47,86 % se encuentran alojados en instituciones públicas o privadas de la provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, región que concentra en términos absolutos la mayor cantidad. (UNICEF, 2017:27).

Teniendo en cuenta los datos estadísticos oficiales del Registro Unificado de Niñez y Adolescencia de la provincia de Buenos Aires, en el territorio bonaerense se encuentran incluidos en dispositivos de cuidado residencial en la actualidad, 4050 niñas, niños, adolescentes y jóvenes. Del total referido, el 11 % se trata de jóvenes que tienen más de 18 años (UNICEF, 2017:24).

Cabe destacar que en el plexo normativo del Sistema de Promoción y Protección Integral no se establecen pautas claras de procedencia, procedimiento, límites y finalidad de esta guarda institucional. Ante la inexistencia de plazos, muchos NNyA que no regresaron a su medio familiar ni fueron adoptados, transcurren varios *años* en las instituciones. Ingresan durante su infancia y transitan su adolescencia y juventud en dichas instituciones ellas.

Advertimos que los procesos de egreso, en general, se despliegan en torno a tres alternativas: porque se resuelve el conflicto que los alejó de su medio familiar y pueden volver con su familia de origen o ampliada, cuando el conflicto subsiste se identifica que las alternativas son porque son adoptados por otra familia, o porque se trata de jóvenes que están por cumplir o cumplieron la mayoría de edad y se ven *obligados* a independizarse, tema que es el centro de nuestra atención.

Recientemente -y en los tramos finales del proceso de elaboración de la presente investigación-, se aprobó a nivel nacional la Ley n° 27364 (2017) que crea el Programa de Acompañamiento para el Egreso a Jóvenes Sin Cuidados Parentales, cuyos antecedentes más próximos los encontramos en el Programa “Sistema de Sostén” -Ley Provincial n.º 11852 (1996) -, implementado desde el Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires y en el Programa “Autonomía Joven” -Ley Provincial n.º 14584 (2014)- desarrollado en el ámbito de la Secretaría de Niñez del Poder Ejecutivo de la misma provincia, programas que serán analizados posteriormente.

Entendemos que el marco normativo en torno a la protección de los derechos de la niñez, adolescencia y juventud, resulta ser una de las coordenadas más importantes de la intervención profesional entendida como campo problemático (Rozas Pagaza, 2001), en tanto que consideramos:

a) Que una sociedad más justa y democrática es posible en tanto sea posible el acceso y ejercicio de los derechos humanos.

- b) Que como profesionales del Trabajo Social encaramos la intervención desde una perspectiva de derechos y en particular promoviendo los derechos económicos, sociales y culturales de los jóvenes sin cuidados parentales.
- c) Que entendemos que el marco normativo de protección y promoción de derechos no es un umbral sino un horizonte de intervención.
- d) Que el espacio socio ocupacional en donde nos encontramos ejerciendo la profesión, el Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires y en su interior, el Sistema de Sostén, es parte del andamiaje del Sistema Integral de Promoción y Protección de los Derechos de la niñez, adolescencia y juventud.

CAPÍTULO 4: El plano institucional: dispositivos e intervenciones del Sistema Promoción Integral

En este capítulo desarrollaremos una descripción del andamiaje institucional dispuesto en el campo del Sistema de Protección Integral y los programas vinculados a los procesos de egreso de jóvenes en situación de institucionalización. Posteriormente nos detendremos en las intervenciones del Trabajo Social, como agentes que participan en este campo, particularmente con procesos orientados a la restitución de derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales.

A partir de ello, nos interrogamos por los procesos desplegados por los agentes intervinientes en el campo, especialmente los trabajadores sociales, sobre su capacidad de incidencia en términos de aportar a los procedimientos y elaboración de estrategias profesionales que habilitan o no una mayor accesibilidad a dichos derechos. Nos preguntamos por los mecanismos institucionales, si han cambiado a partir de esta nueva gramática, así como por las continuidades de otras asociadas con el denominado como complejo tutelar, descrito en el capítulo anterior.

4.1. Instituciones que lo integran en la Provincia de Buenos Aires

Nos interesa en principio, situar el SPI en el contexto mundial actual de crisis y de persistencia de las desigualdades sociales, especialmente en América Latina. De este modo, es posible observar algunos procesos sociopolíticos que impulsan políticas relacionadas con la ampliación de derechos y de protección social. Las políticas sociales estatales son consideradas como intervenciones del Estado argentino enmarcado en el sistema capitalista actual. Las mismas ocupan un lugar de relevancia para atender a la desigualdad social ya que pueden operar en la disminución de brechas o por el contrario, a su ampliación. En este sentido, entendemos al Estado y a las políticas sociales no como entes totalizantes, de acuerdo con la perspectiva foucaultiana, sino como espacios complejos y contradictorios situados en tiempos y contextos específicos, que habilitan en cada momento la ampliación y/o clausura de procesos de reconocimiento, acciones que expresan la dimensión ideológica de la actividad estatal

(Fraser 2008). En este escenario de disputas y negociaciones permanentes se expresan u ocultan las relaciones entre actores que se dan de distinta manera en los que se amalgaman orientaciones y estrategias que tensionan el campo.

Tal es el caso de las políticas para la infancia y adolescencia en nuestro país, a partir de la ratificación de la CDN en 1994. El reconocimiento de las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos tomó forma en las distintas legislaciones que delinearon transformaciones que afectaron de manera directa instituciones, discursos, prácticas y habitus -definidos en los capítulos anteriores- en torno a la disposición de medidas excepcionales de protección y consecuentemente, a los procesos de egreso de jóvenes en situación de institucionalización. Contradictoriamente, el proceso de transformación de las políticas destinadas a este grupo en términos de restitución de derechos asociados con la ampliación de la ciudadanía que tuvo inicio en la década de los '90, se dio paralelamente en el mismo periodo en el que se desplegaba un proceso profundo de desigualdad en nuestro país. Las políticas de corte neoliberal profundizaron los niveles de desocupación, pobreza e indigencia. En ese marco, las intervenciones sociales resultaron paliativas atendiendo a través de la focalización las situaciones de pobreza y vulnerabilidad que especialmente en las décadas recientes adquirieron una relevancia distintiva.

Coincidiendo con la apreciación de Pautassi (2012), es a partir de que en materia de política social la focalización adquiere cierta hegemonía, que simultáneamente comienza a desplegarse un discurso en el que la protección social va cobrando relevancia "se agrega este nuevo aspecto de 'protección' " (Pautassi, 2012: 21). Esta autora plantea una diferencia sustantiva entre: un sistema integrado de seguridad social, caracterizado por una preponderancia del Estado en su provisión, regulación y financiamiento en materia de salud, vivienda, previsión social, trabajo, infancia (entre otros aspectos) y; la noción de 'protección' social, que se enmarca en una intervención del Estado acotada y sin la integración que caracterizaba al sistema de seguridad social, en el cual ya no se asocian la noción de garantías y derechos sino de asistencia estatal a destinatarios identificados como grupos sociales considerados vulnerables.

En este marco, cargado de tensiones, ubicamos la reconfiguración de la institucionalidad en materia de infancia y adolescencia. Como hemos desarrollado anteriormente, el SPI se encuentra establecido en la Ley Nacional n° 26061 (2005) y en la Provincia de Buenos Aires en particular, en la Ley n° 13298 (2005).

Con la ley nacional de Protección Integral, el entramado institucional cobra relevancia y apela a las provincias y municipios a implementar políticas, a partir de la descentralización de acciones y recursos a fin de facilitar el acceso a los derechos de NNyA. En este sentido, los organismos estatales deberán establecer, controlar y garantizar el cumplimiento de las políticas públicas. De esta manera, con la promulgación de la ley nacional, se organiza el SPI a partir de la interrelación de tres niveles:

- a) Nacional: Integrado por la Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia y Familia dependiente del Ministerio de Salud y Desarrollo Social del Poder Ejecutivo nacional, en tanto organismo especializado en materia de infancia y adolescencia así como por el Defensor Nacional de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes⁴².
- b) Federal: Integrado por el Consejo Federal de Niñez y Adolescencia, en tanto órgano de articulación y concertación de las políticas públicas implementadas en todo el país, tanto por la Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia y Familia y las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires encargadas de la planificación y ejecución de políticas públicas de niñez
- c) Provincial: En el territorio de la Provincia de Buenos Aires, la Ley 13298 crea el Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, disponiendo organismos y servicios especializados. Según el Art 14: “El Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos del Niño es un conjunto de organismos, entidades y servicios que formulan, coordinan, orientan, supervisan, ejecutan y controlan las políticas, programas y acciones, en el ámbito provincial y municipal, destinados a promover, prevenir, asistir,

⁴² El cargo del Defensor del Niño fue creado por la ley 26.061, que establecía un plazo de 90 días para su nombramiento, y está vacante desde entonces, hace más de 13 años. Corresponde al Congreso de la Nación su selección y designación.

proteger, resguardar y restablecer los derechos de los niños, así como establecer los medios a través de los cuales se asegure el efectivo goce de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, la Convención sobre los Derechos del Niño, y demás tratados de Derechos Humanos ratificados por el Estado Argentino. El Sistema funciona a través de acciones intersectoriales desarrolladas por entes del sector público, de carácter central o desconcentrado y por entes del sector privado”.

En nuestra provincia, la política pública de niñez y adolescencia es impulsada por el Organismo Provincial de la Niñez y la Adolescencia y sus dos Subsecretarías: la Subsecretaría de Promoción y Protección de Derechos y la Subsecretaría de Responsabilidad Penal Juvenil. El Organismo Provincial depende del Ministerio de Desarrollo Social del Poder Ejecutivo provincial y está encargado de la planificación y ejecución de políticas de niñez en este territorio. Cabe destacar que se trata de un Organismo descentralizado para la aplicación y ejecución de políticas públicas que recibe recursos del Estado Nacional y a su vez descentraliza funciones en los Estados Municipales. Este nivel del SPI también está integrado por el Defensor Provincial de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.

Particularmente la Subsecretaria de Promoción y Protección, tiene a su cargo a la Comisión Interministerial -integrada por distintos Ministerios Provinciales y presidida por el Ministro de Desarrollo Social provincial-, cuyos objetivos giran en torno a la coordinación y optimización de recursos, y al Observatorio Social -conformado por organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la temática- cuyos objetivos tienen que ver con el monitoreo y la evaluación de los programas de promoción y protección de derechos. De esta Subsecretaría, dependen además los Servicios Zonales de Promoción y Protección de Derechos (en adelante Servicio Zonal), distribuidos según regiones en toda la provincia. Cada Servicio Zonal, está integrado por equipos técnicos interdisciplinarios, entre los que los integran profesionales del Trabajo Social. Esta Subsecretaria cuenta además con el Registro Estadístico Único de la Niñez y Adolescencia (REUNA) y el Registro Integral de Niños y Adolescentes (REINA).

En la actualidad, Organismo de Niñez y Adolescencia provincial, implementa los siguientes programas⁴³:

A) Subsecretaría de Promoción y Protección de Derechos:

1. "Línea 102, Programa Cuida niños", de atención telefónica las 24 horas
2. Programa "Operadores de Calle"
3. Programa de Becas Niñez y Adolescencia
4. Programas de Abordaje Múltiples para Niños, Niñas y Adolescentes (P.A.M)
5. Programa Barrio Adentro
6. Programa Centro Terapéutico Diurno (CTD)
7. Servicio de Atención Terapéutica Integral Con especificidad en Abuso Sexual Infantil (S.A.T.I.)
8. Programa Servicio de Asistencia Familiar (S.A.F)
9. Programa Centro de Tratamiento Ambulatorio Integral (C.T.A.I)
10. Programa Servicio Educativo de Apoyo Escolar Externo "Puertas Abiertas"
11. Programa de Sostenimiento en la Crianza
12. Programa Autonomía Joven

B) Subsecretaría de Responsabilidad Penal Juvenil

1. Programa de Capacitación al Personal de Centros Cerrados
2. Programa de atención de adicciones en Centros Cerrados
3. Emprendimientos productivos en los dispositivos del Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil.

A partir de las indagaciones realizadas en el marco del proyecto de investigación en el que actualmente participamos⁴⁴, desarrollamos una línea de investigación en torno a cuáles fueron las principales modificaciones de las intervenciones sociales del Estado en los últimos años, en distintos campos de actuación del Trabajo Social. Esas

⁴³ Fuente: Guía de Recursos de violencia familiar de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires. Mayo 2018. Web: rvf.scba.gov.ar/Documents/ProgramasProvinciaBuenosAires.docx

⁴⁴ Proyecto de Investigación Intervenciones Sociales del Estado entre los años 2016 – 2019: una lectura de actuación a partir de los campos de Trabajo Social en el Gran La Plata, en las tensiones entre la redistribución y la restricción (IETSyS. FTS. UNLP)

indagaciones, particularmente en torno al Sistema de Promoción y Protección de Niños, Niñas y Adolescentes de la Provincia de Buenos Aires, fueron recuperadas en este caso como insumos que se articulan dadas las entrevistas a los agentes intervinientes en el mismo, puesto que a partir de 2016 las políticas de niñez en la provincia sufrieron algunas transformaciones:

“Cambiaron las estructuras, en principio el nombre...de Secretaría pasó a llamarse Organismo de Niñez...nosotros tenemos una historia en relación al nombre y a cómo se conforma el Organismo, ahora lo llamamos Organismo siempre se va discutiendo si debe depender o no de otra institución...además del cambio de estructuras es interesante ver cuáles son las relaciones de poder... por ejemplo dónde queda el Organismo en relación al principal lugar de poder, como la Casa de Gobierno... Bueno, el Organismo está atrás del Hospital San Martín, afuera del cuadrado de la ciudad...eso no es una pavada...”. (Funcionaria del organismo administrativo 1)

“La característica de la conformación del organismo tiene que ver con la posición del Poder Judicial. Si el Poder Judicial tiene una movida política muy fuerte, ahogan al Sistema, lo ahogan literalmente. Digamos, el Organismo se constituye como el accesorio de la Justicia, durante el patronato y después...” (Funcionaria del organismo administrativo 1)

“El organismo está limitado por las lógicas presupuestarias....No le pasa a otros organismos, si el Municipio funciona mal o no interviene, el organismo tiene que salir a cubrir con recursos propios....” (Funcionaria del organismo administrativo 2)

Estas descripciones del Organismo, nos indican una serie de obstáculos y dificultades en el desarrollo de las políticas de cada uno de los componentes del sistema y cómo ellas se entranan y potencian en los procesos de articulación previstos. Los entrevistados lo expresan a partir de distintos matices -geográficos, en relación a otros poderes del estado, asignación de partidas presupuestarias- y cuáles son algunas de las disputas que se dan al interior del campo del SPI. Asimismo nos indican que no puede describirse el campo -y el Organismo en particular- de forma estática, sino que necesariamente está atravesado por el interjuego entre los actores con distintos intereses.

En el análisis del campo en estudio, el Estado Municipal, aparece aquí como un actor cuya gravitación en el campo reviste una importancia considerable, pues la ley 13.298 otorga a los municipios la posibilidad a través de un convenio, de adherirse al SPI a partir del cual se deben crear órganos especializados dando origen a los Servicios Locales de de Promoción y Protección de Derechos (en adelante Servicio Local). Los Servicio Locales deben registrarse siempre en el marco de las garantías reguladas por la ley 13298, en tanto unidades técnico operativas integradas por equipos interdisciplinarios encargadas de facilitar el acceso a los programas de niñez y adolescencia locales. Esta integración, aparece en las entrevistas realizadas con ciertos déficits, no solamente de recursos como se ha explicitado, sino además -y entre otras cuestiones- de direccionamientos que establezcan tales articulaciones:

“El Servicio Zonal es un organismo provincial en el territorio... los servicios zonales están ahora sin contenido y sin conducción... sin contenido significa que hace cada territorio lo que le pinta y no tiene una bajada de línea con los Servicios Locales, es decir, depende del equipo técnico...eso siempre fue así y sigue así” (Funcionaria del organismo administrativo 1)

“En el Servicio Local municipal están cambiando los equipos todo el tiempo, entonces al cambiar los equipos, se arranca de cero” (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

“No hay presencia municipal en los seguimientos de situaciones... no se remueven los obstáculos que originaron la medida y entonces ¿cómo armas los egresos?” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

Por otra parte, la ley plantea la iniciativa de incorporar en el Sistema de Promoción a los Consejos Locales de cada municipio como los encargados de generar los lineamientos generales que deberá tener en cuenta el Estado en la generación de sus políticas. En la Ciudad de La Plata, el gobierno municipal a través de la Ordenanza n° 10.215 adhirió a la mencionada ley por lo que, a iniciativa de diversas organizaciones sociales, facultades, colegios profesionales y ciudadanos platenses, se crea en primer

lugar la junta promotora para luego coordinar y conformar –a fines del 2009– el Consejo Local de Promoción y Protección Integral de Derechos del Niño de La Plata.

En coordinación con los Servicios Zonales, los Servicios Locales pueden tomar medidas de protección de derechos, a fin de restituir derechos vulnerados o amenazados y facilitar la reparación de las consecuencias que esa vulneración trajo aparejadas; o medidas excepcionales de protección de derechos.

Nos detendremos en este punto, pues estas últimas se adoptan en situaciones excepcionales e implican la separación de niñas, niños y/o adolescentes de manera temporal o permanente de su entorno familiar, en favor del interés superior del niño. Los instrumentos locales y nacionales en torno a la disposición de medidas excepcionales, siguen los lineamientos impartidos por Naciones Unidas. De este modo, se entiende que sólo frente a situaciones excepcionales “cuando la propia familia del niño no puede, ni siquiera con un apoyo apropiado, proveer el debido cuidado del niño, o cuando lo abandona o renuncia a su guarda, el Estado es responsable de proteger los derechos del niño y de procurarle un acogimiento alternativo adecuado, con las entidades públicas locales competentes o las organizaciones debidamente habilitadas de la sociedad civil, o a través de ellas. Corresponde al Estado, por medio de sus autoridades competentes, velar por la supervisión de la seguridad, el bienestar y el desarrollo de todo niño en acogimiento alternativo y la revisión periódica de la idoneidad de la modalidad de acogimiento adoptada”⁴⁵ (A/RES/64/142, pág.3)

En el ámbito provincial, las medidas excepcionales de protección, están reguladas por el art 35 inc h de la Ley 13298, el Decreto Reglamentario 300/05 y Ley 13634. También por la Resolución del Ministerio Desarrollo Humano provincial 171/07. En estas disposiciones, las medidas excepcionales tienen como objeto “brindar al niño un ámbito alternativo al grupo de convivencia cuando en este se encuentran amenazados

⁴⁵ CDN, Artículo 9.. CDPD, Artículo 23.4.. Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños: Directrices 5 y 14. Declaración sobre la protección y el bienestar de los niños: Artículo 4. Directrices de Riad: Directriz 14. Reglas de Beijing: Reglas 17, 18 y 46. Corte IDH: Opinión Consultiva OC-17 del 28 de agosto de 2002, párr. 75. Corte IDH: Caso Gelman Vs. Uruguay. Sentencia de 24 de febrero de 2011 párr. 125. CIDH: Informe No. 83/10, Caso 12.584, Milagros Fornerón y Leonardo Aníbal Fornerón, Argentina, 13 de julio de 2010, párr. 103 y 110

o vulnerados efectivamente sus derechos y garantías hasta tanto se evalúe la implementación de otras medidas tendientes a preservarlos o restituirlos” (2007). Particularmente el Decreto Reglamentario 300/05 denomina a estas medidas “abrigo” y la resolución del Ministerio de Desarrollo Humano n° 171/07 distingue entre dos posibles disposiciones que implican el alejamiento de NNyA de su medio familiar, denominándolas: abrigo y guarda institucional. Ambas disposiciones son de carácter a) excepcional –ante situaciones específicas y/o agotadas todas las instancias-, b) provisional –con un plazo temporal determinado- y c) con la finalidad de protección de derechos. Superado los plazos dispuestos, ante el mantenimiento de las circunstancias que provocaron el alejamiento de NNyA de su ámbito familiar, los organismos administrativos intervinientes podrán disponer la “guarda institucional” como una de las modalidades alternativas de cuidado y darán plena intervención al Sistema Judicial, comunicando la situación a los Asesores de personas menores de edad quienes requerirán la medida a los Jueces de Familia.

En torno a los motivos que originan las medidas excepcionales, *el interés superior* establecido en la CDN, se convirtió en la herramienta de justificación máxima tanto para las decisiones más apropiadas, como para las más desafortunadas, tal como veremos en el capítulo siguiente. Freedman afirma que “este concepto recepta a la ‘enemiga concepción tutelar’ en su seno y amenaza con poner en riesgo la efectividad del modelo de protección integral de los derechos de los niños y fortalecer las prácticas tutelares” (2012:2). El marco normativo actual establece que si bien la medida excepcional es tomada por el organismo administrativo, es el organismo judicial que debe verificar la legalidad de la medida a través de los juzgados de familia y asesorías para personas menores de edad intervinientes. La persistencia de las medidas tutelares que implican separación del núcleo familiar, tomadas por el organismo judicial, da cuenta de las luchas al interior del campo que en términos formales fue superada con la derogación de la “ley Agote” y la consecuente abolición del modelo del patronato.

Mientras tanto, en el marco del desarrollo de estas disposiciones establecidas dentro de un encuadre jurídico/legal, distintos profesionales de las instancias ejecutivas y

judiciales -entre ellos los trabajadores sociales-, son quienes cotidianamente asumen la responsabilidad de velar porque en esas instituciones de protección y cuidado, se garanticen a NNyJ desde su ingreso hasta su egreso, sus derechos a vivir su vida con dignidad y a crear un proyecto de vida progresivamente autónomo. De este modo, las medidas llamadas “excepcionales” se configuran como parte de las políticas de cuidado a niñas, niños y adolescentes que diagrama el campo en cuestión, en tanto el Organismo Provincial de Niñez cuenta con una serie de dispositivos de cuidado alternativos al medio familiar, entre ellos las instituciones de cuidado residencial públicas y privadas, también conocidas como “hogares”.

Ahora bien, sobre los modos en que se desarrolla la finalización de las medidas excepcionales, poco hay dispuesto y menos escrito sobre las alternativas que se despliegan en los procesos concretos. Cabe destacar que en el plexo normativo del Sistema de Promoción y Protección de Derechos si bien existen protocolos, en ellos no se establecen pautas claras de procedencia, procedimiento, límites y finalidad de esta guarda institucional. Ante esta situación, la inexistencia de plazos, muchos NNyJ que no regresaron a su medio familiar ni fueron adoptados, transcurren periodos de permanencia muy excesivos en los dispositivos de cuidado residencial. Ingresan durante su infancia y transitan su adolescencia alcanzando la mayoría de edad en ellas, como veremos en el próximo capítulo, a pesar de la provisionalidad dispuesta por la normativa vigente.

Como vemos, en torno a las medidas por las cuales niñas, niños y jóvenes se encuentran en situación de institucionalización, la noción del interés superior presenta una dificultad en tanto que puede ser utilizada para debilitar los derechos de la niñez y la adolescencia en lugar de protegerlos, permitiendo recurrir a largos periodos de institucionalización omitiendo que esta medida es la excepción.

Es en este punto en el que ubicamos el problema de investigación de la presente tesis, en torno a las condiciones de egreso de los jóvenes sin cuidados parentales ya que si bien es reciente la creación protocolos sobre la aplicación de medidas excepcionales en el plexo normativo del campo del SPI, consideramos, a la luz de esta indagación,

que en ellos no se establecen pautas claras de procedencia, procedimiento, límites y finalidad de las mismas.

Si bien han transcurrido treinta años desde la aprobación de la CDN, el problema en torno al egreso de los jóvenes en situación de institucionalización ha sido puesto en las agendas públicas de los Estados Parte en los últimos años. A partir de un reconocimiento de ciertos déficits en la aplicación de la CDN para NNyA sin cuidados parentales, en el año 2009 la Asamblea de Naciones Unidas dio origen a las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidados. Las mismas contemplan lineamientos en los párrafos 130 al 135 en donde sugieren a los Estados Parte preparar a los jóvenes que están próximos a egresar del sistema de cuidados alternativos, teniendo en cuenta las necesidades propias de su edad y promoviendo su reintegración y rol activo en la construcción de la sociedad.

Tanto en las Directrices como en otros instrumentos del corpus iuris internacional de los derechos humanos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, mencionados en el capítulo abocado al marco legal del campo en estudio; podemos identificar objetivos y prerrogativas que orientarían las prácticas que se despliegan en instituciones y programas, especialmente dirigidos a estos procesos de egreso, también llamados procesos de desinstitucionalización o de transición del sistema de protección hacia la autonomía. Discursos relacionados con la expectativa de que al momento del egreso, cada joven debería haber podido construir y pensar su proyecto de vida, tarea para la que se procura el acompañamiento y la contención de adultos, operadores y profesionales insertos en programas e instituciones destinados a sostener estos objetivos como promover la inclusión de los mismos en tanto ciudadanos.

Sobre la responsabilidad del Estado en torno a esta preparación, se registra en el territorio provincial un primer y único antecedente al programa “Sistema de Sostén” que es desde 1989 desarrollado en el ámbito de la Procuración General de la Suprema Corte de la provincia de Buenos Aires. Quince años después, en el año 2014, el Poder Ejecutivo provincial creó el Programa “Autonomía Joven” desarrollado en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social y en los tramos finales de la presente investigación, se

aprobó a nivel nacional el “Programa de Acompañamiento para el Egreso” (2017) implementado por la Secretaría de Niñez y Adolescencia del Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación. Estos programas, son desarrollados a continuación.

4.2. Los programas de egreso para jóvenes en situación de institucionalización

4.2.1. Programa “Sistema de Sostén”

Como se ha dicho, este programa fue pionero en las experiencias de trabajo con jóvenes que egresan de instituciones de cuidado residencial, basándose en la idea de educación y capacitación como herramienta de integración social. El mismo se encuentra en funcionamiento desde 1989 como experiencia piloto denominándose “Sistema de Sostén para Menores Tutelados” y desde 1996 está aprobado por la Ley Provincial nº 11852 institucionalizándose jurídicamente. Posteriormente fue incorporado en la Ley del Ministerio Público nº 12061 (1997) y la Ley nº 14442 (2012) que deroga a la anterior, la que establece en el artículo 59 la integración del programa en el Área Social de la Procuración General de la Suprema Corte provincial. Al principio, el Sistema de Sostén convivió temporalmente con el sistema tutelar para garantizar el pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención sobre los derechos del Niño. Desde su creación hasta la actualidad, ha sufrido un sin número de modificaciones respecto a la teoría que lo sustenta, la organización interna y las prácticas acompañando la transición de los paradigmas en torno a la infancia y adolescencia. A pesar de ello su denominación no ha sido modificada en la letra escrita de la ley.

El desarrollo y permanencia del Sistema de Sostén en el ámbito de la Procuración General, se explica por cuanto el Ministerio Público “tiene como fundamental misión ser el garante del pleno ejercicio de los derechos de todos y cada uno de los integrantes de la comunidad, direccionando sus esfuerzos especialmente hacia aquellos sectores de la sociedad que, debido a su alto grado de vulnerabilidad social se encuentran impedidos de ejercer sus derechos con plenitud” (2005:55). Por sus características en tanto programa social, entendemos que este programa se sostiene

en el tiempo al interior del Poder Judicial por cuanto vino a ocupar un área de vacancia que en el marco de las políticas públicas de niñez y juventud, no fue cubierta durante años, congelándose de algún modo un estado de situación en torno a los jóvenes sin cuidados parentales. La particularidad -y potencialidad- de que el programa tenga fuerza de ley y esté incorporado en la Ley del Ministerio Público, garantiza una permanencia en el tiempo que ninguna política social la tiene, pues depende de las administraciones de gobierno su continuidad.

En sus inicios, estaba dirigido a adolescentes y jóvenes de entre 15 y 21 años cuyos derechos habían sido vulnerados y por lo tanto separados de su medio familiar siendo incluidos en dispositivos de cuidado residencial; adolescentes menores de 16 años que han entrado en conflicto con la ley y que ante las dificultades del medio familiar de hacerse responsable del cumplimiento de las medidas ordenadas deben ser incorporados en dispositivos de cuidado; y adolescentes en conflicto con la ley entre 16 y 18 años sujetos a la justicia penal juvenil. En la actualidad, está dirigido a aquellos adolescentes asistidos por el Ministerio Público, a partir de una medida de abrigo institucional o en situación de vulnerabilidad social. Desde 2009, con la sanción de la Ley Nacional n.º 26579 que fijó la mayoría de edad en los 18 años, se produjo un acortamiento progresivo de los acompañamientos.

Los objetivos que propone este programa en su letra escrita buscan “que el adolescente pueda organizar y concretar su proyecto de vida en base a la reapropiación de su particular manera de pensar, sentir y actuar, adquiriendo aptitudes para el autovalimiento y recuperar su identidad; y que pueda vivir bajo su propia responsabilidad⁴⁶, que concluya o encamine su formación académica y/o capacitación laboral, para que se inserte en el mundo del trabajo y ejerza plenamente

⁴⁶ “Hablamos de responsabilidad aquí, no en el sentido moral o jurídico, sino de responsabilidad como acción (hacerse responsable) que permite darse uno mismo existencia. Que esa subjetividad pueda responsabilizarse de los avatares por los que ha transitado, es la única manera de poder instituir una nueva posición: sólo entrando en resonancia con lo acontecido, podrá simbolizarlo. Así, el sujeto -como concepto en sí- no será nunca previo a la experiencia, sino que resultará de ella. Apelamos a la idea de responsabilidad no como asumir, aguantar, soportar; sino como habitar, inventar, afirmar, subjetivar. Recapitulando: trabajamos con cada uno de estos jóvenes para acompañar un proceso de responsabilización subjetiva; esto requiere un proceso de subjetivación de algo de aquello que lo singulariza, cuya consecuencia será por añadidura, contribuir a la reapropiación -o simplemente apropiación- de algunos de sus derechos: aquellos que comience a ejercer” (Raimondi, 2005:88).

derechos y obligaciones. Para ello establece recursos para que cada joven acceda a percibir un subsidio que funciona como una beca de estudio con la que el becario puede solventar sus gastos de vivienda, comida y estudio. Se asigna simultáneamente un acompañante para la inserción social quien “acompaña” al joven con el propósito de desarrollar un proceso en la gradual adquisición de su autonomía ayudando a esclarecer obstáculos, favoreciendo la reflexión, sosteniendo la responsabilización por parte del joven de su propia vida logrando así el autovalimiento que le permita su plena integración social”⁴⁷.

En este sentido, Verónica Canale (2005) quien fuera creadora del Programa y estuviera a cargo del mismo, expresa: “Sostenemos adolescentes, pero para ello hay primero que sostenerse, y lo hacemos a través del trabajo interdisciplinario, de la capacitación constante, de la supervisión interna y externa, de la selección del personal, la profesionalización formal e informal de la tarea. El acompañamiento fue el camino que elegimos para transitar con el adolescente el período hacia la adultez. Que el adolescente pueda diagramar su proyecto de vida es nuestra apuesta final; el hacerlo con el Sistema de Sostén es su primer gran elección...Es necesario aclarar el concepto de “proyecto de vida”. En realidad, desde el Sistema de Sostén, acompañamos al becario en los pequeños proyectos que va generando, que conformarán con el tiempo elecciones de vida” (2005:56)

Operativamente el acompañamiento se centra en entrevistas que se mantienen con los jóvenes en forma personalizada, orientado a establecer un vínculo que permite abordar la situación del joven en cuanto a sus proyectos y actividades, centrando la atención en los obstáculos y en la particularidad del caso. El acompañante brinda apoyo y sostén emocional, habilitando un espacio de escucha que permite al joven sentirse alojado y comprendido.

Por otra parte. la estructura organizativa del Sistema de Sostén está compuesta por cinco áreas: técnico-jurídica, académica, psicológica, de acompañamiento y social.

⁴⁷ Op. cit.

Estas áreas trabajan bajo la coordinación de la dirección general y mantienen estrechas relaciones tanto entre sí como con los acompañantes. En particular los objetivos del Área Social del Sistema de Sostén, son “relevar aquellos elementos significativos que desde el punto de vista social confluyen en la definición de las estrategias de autovalimiento contemplando la singularidad de cada joven...desde la recuperación de la historicidad y de las diversas perspectivas del proceso particular de subjetivación social de los adolescentes y el fortalecimiento de la construcción y revalorización del joven como sujeto de derecho...el desafío, entonces, es recuperar estos elementos claves para la construcción de su identidad y el perfilamiento de sus estrategias de vida” (Diloretto y Llanos Arnold, 2005:122).

4.2.2. Programa “Autonomía Joven”

Con similares objetivos y dieciocho años después, en el mes febrero de 2014, el Senado y Cámara de Diputados de la Prov. de Buenos Aires, sancionaron la Ley n°14584, la cual tiene por objeto dar un marco a las políticas de egreso de las/los adolescentes residentes en hogares para NNyA de la provincia de Buenos Aires orientadas a promover su inserción socio-laboral.

Dicha ley dispone que son funciones del Organismo Provincial de Niñez y Adolescencia: trabajar con el/la adolescente en la orientación de su perfil ocupacional, brindar orientación legal, psicológica y social a los/las jóvenes durante su proceso de egreso, diseñar dispositivos a fin de garantizar a los/las adolescentes las condiciones necesarias para desarrollar su proyecto de autovalimiento, firmar convenios con otros organismos públicos o privados para la capacitación laboral de los/as jóvenes y contribuir en la búsqueda de ofertas de trabajo.

Aún sin reglamentar, esta ley generó el marco propicio para la implementación del Programa Autonomía Joven, dependiente del Organismo Provincial. Este programa, busca generar condiciones que favorezcan el egreso sustentable y autónomo de los jóvenes alojados en instituciones de la provincia. Se integra por el equipo central, encargado del ingreso de los jóvenes al programa, articulación con Servicios Zonales de

Protección y del monitoreo de los acompañamientos; y por los equipos territoriales, que a través de duplas integradas trabajan con los jóvenes en el egreso institucional.

El programa prevé su accionar en la creación de equipos de inserción comunitaria. Tales equipos llevarán adelante la tarea de asistencia, acompañamiento y seguimiento de los jóvenes integrantes del espacio, y tiene dos instancias: egreso institucional, es el momento en el cual, el joven se desvincula físicamente de la institución que lo aloje, y se dispondrá a implementar su proyecto de vida; y la otra instancia es el post egreso: por fuera del encuadre institucional, comenzará a desarrollar el proyecto de vida que diseñó. “Este programa tiene dos requisitos fundamentales: primero, el trabajo con otras instituciones. Y el segundo, el compromiso que el joven debe asumir. Si no hay compromiso, y si el joven no adhiere fuertemente a asumir las responsabilidades que le genera el programa es dado de baja, y será otro el formato en que deba abordarse su desinstitucionalización. Si se logra esa permanencia, a partir de los 18 años, estos chicos ingresarían en un programa de autogestión y pueden ser incluidos con becas”⁴⁸. Vale señalar que el compromiso de las instituciones está mediado por los recursos disponibles y por la estabilidad de los profesionales. Asimismo aludimos a que si la oferta de las actividades que se proponen son insípidas o resultan de poco interés de los jóvenes a quienes se orienta el programa, ello puede no alentar el compromiso requerido.

En esta etapa, los proyectos de vida autónoma de los jóvenes, podrán ser respaldados por el otorgamiento de una beca, por seis meses prorrogable otros seis, y estará sujeto al cumplimiento de los requisitos y tendrá por objeto darle sustentabilidad al proyecto de vida delineado por cada uno de los destinatarios del programa.

4.2.3. Programa “Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales”

El Programa de Acompañamiento para el Egreso de jóvenes sin cuidados parentales fue creado en el año 2017, generando expectativas en el campo de los programas

⁴⁸ <http://www.pergamino.gob.ar/autonomiajoven/>

existentes y profesionales de esta área. Sin embargo, su reglamentación es reciente - diciembre 2018-, por lo que en esta oportunidad analizamos los principios y propuestas que se ofrecen aunque el análisis de su puesta en marcha excede las posibilidades de estudio.

Este programa creado con la sanción de la ley nacional n° 27364, tiene como objetivo según dispone el art 1. el acompañamiento para el egreso de las/los adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales a fin de garantizar su plena inclusión social y su máximo desarrollo personal y social. Como parte del Sistema Integral de Protección, el Programa tiene como principios al interés superior del/a niño/a; la autonomía progresiva de el/la adolescente conforme a sus características psicofísicas, aptitudes y desarrollo; el derecho a ser oída/o y que su opinión sea tenida en cuenta según su edad y grado de madurez; igualdad y no discriminación y el acompañamiento integral y personalizado. Se trata de un programa cuyo ingreso es voluntario y se compone por la asignación de un acompañante y una asignación económica mensual (80% de un salario mínimo vital y móvil a partir de los 18 años y hasta los 21 años con posibilidad de extensión a los 25 años por estudio/capacitación en oficio).

La autoridad de aplicación de esta ley resulta ser la Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral de Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación. Asimismo prevé la participación de otros actores como el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología Nacional y la Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo del Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación que debe tomar medidas para aumentar la inclusión laboral y educativa de los adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales estableciendo que un 2% de los beneficios dados por programas de inserción sociolaboral existentes a nivel nacional deben estar destinadas a los adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales.

Participa además el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, que con el objetivo de facilitar el acceso a la vivienda de los adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales, deberá otorgar un trato preferencial a las solicitudes de éstos en sus planes de adjudicación o mejoramiento de viviendas que se ejecutan con los fondos del Fondo

Nacional de Viviendas (FONAVI). En este punto, cabe reparar en que no se establecen pautas claras de procedencia en cuanto al trato preferencial que los jóvenes tienen derecho a recibir para acceder a las políticas de vivienda.

En este sentido cabe destacar que uno de los obstáculos de mayor relevancia con los que se encuentran los jóvenes al momento de egresar de instituciones de cuidado hacia la vida autónoma, es el hecho de no tener posibilidades de acceso a un alquiler, sea de viviendas o pensiones que sean adecuadas para el desarrollo de la vida cotidiana en condiciones aceptables. Mayormente acuden a alquileres temporarios de viviendas sin regulación alguna, en condiciones habitacionales precarias, sin asesoramiento. En otros, acuden a sus redes cercanas de proximidad -amigos, familia ampliada, comunidad- y quienes no cuentan con estas redes, quedan en situación de calle o vuelven con sus familias, entorno del que fueron separados para resguardar su vida e integridad, exponiéndose nuevamente a situaciones de vulneración de derechos.

A diferencia de la Ley Provincial 14584, la Ley Nacional n.º 27364 fue reglamentada recientemente, un año después de su aprobación a través del Decreto Presidencia 1050/2018. Sobre esta reglamentación preocupa la ausencia de señalamientos en torno a cuándo es el momento durante la implementación de la medida excepcional en que se define que se agotaron las estrategias dirigidas a la revinculación familiar, quienes son los agentes que deben hacerlo y cómo se operativiza el ingreso al programa para luego preparar con los jóvenes proyectos de vida autónomos. Nos preguntamos además qué categoría de juventud/jóvenes subyace en este programa, en tanto que los requisitos de ingreso al mismo parecen desconocer las realidades a las que los jóvenes sin cuidados parentales se enfrentan. En este sentido el programa establece que los jóvenes deben haber vivido ininterrumpidamente durante los seis meses previos al egreso del SPI en un dispositivo de cuidado residencial en tanto condición de ingreso, salvo se interponga un informe fundado de los Servicios Locales y/o Zonales intervinientes, cuestión que queda a criterio de los mismos, desconociendo que intervenciones fueron realizadas efectivamente. En torno a las permanencias e intermitencias de los jóvenes en los dispositivos de cuidado y a los

motivos del cese de las medidas excepcionales serán abordados más adelante. Sobre el cese del acompañamiento, no queda claro en qué casos el acompañante dará de baja o excluirá a los jóvenes del mismo. Por otra parte también habrá que ver qué alcances tiene la cuestión de la emancipación anticipada, que obstáculos y facilitadores.

Y no menos importante es la cuestión de las asignaciones presupuestarias de cada jurisdicción para la implementación de la ley, en un contexto de restricción de recursos. Se evidencian desigualdades en la aplicación de los programas de niñez -y en particular para jóvenes sin cuidados parentales- según los territorios, tanto de la provincia de Buenos Aires como en el resto del país.

Por su parte, el Comité de Derechos del Niño en sus Observaciones finales sobre los informes periódicos de Argentina (CRC/C/ARG/CO/5-6,2018) recomienda al Estado Argentino que asegure la plena implementación de la Ley 27.364 y sus programas para garantizar el acceso a los derechos de los jóvenes sin cuidados parentales que residen en instituciones pertenecientes al sistema de cuidados alternativos en su transición a la edad adulta.

4.2.4. Algunas tensiones persistentes en el campo

A partir de esta descripción densa que incluye un acercamiento a los modos en que se plantean las articulaciones desde las instituciones responsables de la gestión de los procesos de egreso y a la letra escrita de los programas orientados al acompañamiento de los mismos; en este apartado reunimos las opiniones que recuperamos en nuestra investigación que dan cuenta de la trama en la que dichos procesos se desarrollan.

Tomamos los aportes de Melendez y Yuni (2017) en torno al estudio sobre intermediaciones en el ciclo de las políticas, quienes toman las huellas de Ball (2012) por cuanto este autor cuestiona la idea de implementación lineal de las políticas e incluye en su análisis, el texto, el discurso y la puesta en acto. En este sentido, asigna un papel protagónico a los agentes -en este caso aquellos vinculados al SPI- en tanto actores que le otorgan un sentido a las políticas: “ellos median, redefinen y muchas

veces marginalizan o desconocen los mandatos de las políticas, participan en la disputa de sentidos en torno a determinados bienes comunes que pretenden ser regulados por las políticas” (2017: 57)

De este modo, la indagación respecto a los modos en los que se inscriben los procesos mencionados en el quehacer cotidiano de los agentes que trabajan con los jóvenes, nos permiten recuperar a través de estas voces las instancias de articulación y los problemas que se observan cuando aparecen obstáculos a partir de la puesta en acto de las programas.

En relación a la consulta sobre los procesos articulación entre las instituciones y agentes del sistema de protección, la mayor cantidad de respuestas aluden a las dificultades de coordinación entre los equipos de trabajo:

“El servicio local tiene que elaborar el Programa de Estrategias de Revinculación, que es el proyecto de egreso y se lo presenta a la institución...En ese programa dice lo que tiene que hacer el joven: si tiene que ir al Programa de Autonomía, al PAM o si hay que poner una casilla en el terreno donde el chico vivía, en el mismo lugar en el que ha sido sacado porque corrió peligro” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“Las instituciones y los servicios tienen una fecha de vencimiento, te dicen: ‘ya tienen dieciocho, ya está, no es responsabilidad nuestra’... entonces en qué condiciones egresan cuesta verlo como una política, como un proceso que implica hacer ciertas revinculaciones o ver con qué egresar” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“A los programas de egreso los servicios locales algunos nos escuchan, aunque los más, no... a veces nos tienen en cuenta pero cuesta la lógica de trabajar en red, en una intervención, en una misma línea” (Trabajadora Social, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“La mayoría de los chicos no nació acá, los servicios son de toda la provincia y te dicen: ‘yo no lo seguí más porque no va a vivir más acá’ y los servicios locales no vienen a visitarlos... como no hacen el pase los chicos se quedan

sin servicio -local-" (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

Se desprende de las opiniones de las personas entrevistadas, que la mayoría dirige sus cuestionamientos hacia los Servicios Locales, siendo que las disposiciones normativas prevén que sea este organismo quien centralice la responsabilidad de las intervenciones en torno a la remoción de los obstáculos que originaron la medida excepcional.

Asimismo estas voces nos permiten interrogarnos sobre los modos en los que se ponen en acto las políticas destinadas a los jóvenes, en tanto que las "actuaciones" de los agentes pueden perseguir alcanzar objetivos de inclusión social o por el contrario, construir nuevas barreras de acceso a éstos.

Por otro lado, este panorama de débil articulación, exhibe la noción de la corresponsabilidad que se instala con la CDN. La misma tuvo que ver con la promoción de la participación social en materia de políticas de niñez y adolescencia, noción que fue incorporada por la Ley 13298, habilitando un entramado más fuerte entre las instituciones del órgano administrativo. A partir de las opiniones relevadas, advertimos en cambio, que la idea de corresponsabilidad puesta en acto, no ha logrado robustecer al campo del Sistema de Protección Integral por cuanto encubre el problema de quien asume la responsabilidad por conducción de los procesos. Desde una postura crítica Morlchetti (2017) sostiene que "la corresponsabilidad bajo ningún punto de vista saca la responsabilidad primordial, subsidiaria e ineludible del Estado con respecto a las personas menores de edad"⁴⁹.

A su vez, esta debilidad se manifiesta en una apelación a la histórica a las nociones asociadas con la tutela que emanaba de la autoridad judicial en la legislación que la antecedió:

⁴⁹ Op. cit.

“No se toma a la ley como herramienta para trabajar...siempre la ley pasa por las autorizaciones...no se va al espíritu de la ley, los directivos de los hogares nos dicen ‘el juez me autoriza’ o ‘no autoriza’...ninguno habla de los intereses superiores” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“Tenemos como problema condiciones de trabajo y no cambio de paradigma no se discuten las leyes más que nada se desoyen y se siguen ejerciendo prácticas que responden al patronato porque sigue siendo el juez que tiene la última palabra” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“El poder judicial nunca ha objetado la permanencia determinada piba porque tenga la mayoría edad de la institución, manifiestan preocupación... en cambio sí desde poder ejecutivo aparece la necesidad de que tiene que egresar” (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

“En los últimos años cambió completamente el sentido de la política de la niñez con el cambio de gestión en la provincia, porque antes los egresos eran de una manera y las estrategias también. Ahora no, los pibes están hoy en una institución y mañana se los pasa a otra sin que nadie sepa.... no hay capacitaciones, no hay reuniones de equipos técnicos, ni protocolos de actuación para la tarea específica... tampoco hay un interés de que exista” (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

Observamos la persistencia de una autoridad que impone decisiones, las que sobrevaloradas, no suelen ser discutidas por otros actores en tanto impronta del “Patronato”. Asociamos estas cuestiones con el habitus (Bourdieu, 1997) en tanto prácticas que persisten y se relacionan con procesos de control social de los jóvenes.

Se evidencian además en estos relatos, algunas posturas críticas en torno a la existencia de prácticas desprovistas de reflexividad y que estarían cargadas de prenociones (Bourdieu, Chamboredon y Passeron, 1968) también vinculadas a la idea de tutela y de autoridad judicial, ligadas a perpetuar la noción de niñez como objeto con capacidad limitada para ejercer sus derechos:

“Hay hogares a los que les cuesta soltar paradigmas,...desde una posición tutelar que se anuda con lo afectivo y lo asistencial: te doy la bolsa de

comida si seguís viniendo al hogar... no quieren perder el contacto pero los agarran desde ahí, juegan con la necesidad” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“Hay una contradicción social. En los hogares te dicen que necesitan la autorización del juez o de los directivos, de los adultos responsables para que los chicos puedan viajar, para firmar el boletín, pero a la vez en otras decisiones de mayor envergadura no piden tales autorizaciones o nadie se hace cargo... la cuestión de la autoridad se usa arbitrariamente...” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

Las instituciones y los agentes suelen explicar esas prácticas en aras del interés superior del niño, por cuanto “este enunciado normativo suministra al órgano aplicador de la Convención un anclaje para ejercer, con cierta discrecionalidad, prácticas tutelares, cuyas consecuencias jurídicas -y *prácticas*- son la restricción de la autonomía personal y el resto de los derechos de los niños”⁵⁰. Esta falta de definición del interés superior, podría generar que se interpreten los derechos de los niños, según una visión cultural específica en contraposición de una regla de derecho universal que sea más garantista de los derechos y libertades de los niños.

Estas cuestiones se evidencian en los problemas existentes en las políticas del campo y se expresan en las prenociones de los actores que las ponen en acto. En relación a esto, forma parte del campo en disputa las cuestiones relativas a la formación y capacitación continua⁵¹ de los agentes judiciales así como de los agentes del órgano administrativo fundamentalmente aquellos que se vinculan cotidianamente con niños y jóvenes sin cuidados parentales y que participan en el desenvolvimiento de los procesos de egresos de los mismos. Otra cuestión no menor es la obligación estatal de prestar asistencia para cuidadores, enunciada en los apartados 2 y 3 del artículo 18 de la CDN, para garantizar el desarrollo óptimo de niños y jóvenes que allí residen. Estos

⁵⁰ Op. cit. El agregado es nuestro

⁵¹ En este sentido, el Comité expresó: “...el Comité desea subrayar que el ejercicio apropiado y efectivo de esos derechos y garantías depende decisivamente de la calidad de las personas que intervengan en la administración de la justicia de menores...Estas personas deben estar bien informadas acerca del desarrollo físico, psicológico, mental y social del niño, y en particular del adolescente, así como de las necesidades de los niños más vulnerables, a saber, los niños con discapacidad, los desplazados, los niños de la calle, los refugiados y solicitantes de asilo, y los niños que pertenecen a minorías raciales, étnicas, religiosas, lingüísticas y de otro tipo...”. OG 10 la Observación General n° 10 sobre los derechos del niño en la justicia de niños, niñas y adolescentes

aspectos que fueron mencionados por los entrevistados como aspiraciones que no encuentran mayor espacio de desarrollo en su experiencia, asociado a situaciones problemáticas que requerirían de espacio para su elaboración hoy ausentes. Sin embargo, ello no constituyó un eje en esta investigación.

En relación a los problemas que emergen en los procesos de trabajo, los agentes a la hora de evaluar los aspectos que se priorizan en el marco de las estrategias que se despliegan en los procesos de egreso, advierten que:

“Lo laboral para un chico que no tiene un referente afectivo es lo más importante y lo más difícil con lo que nos encontramos. Si bien está la beca que es algo que ayuda, primero no es regular y segundo, que es por un año. Entonces no lo podemos egresar con eso, lo tenemos en la calle. La clave para el egreso es el trabajo...” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“La mayoría de los chicos no quieren asistir a los talleres de los programas de egreso porque la oferta no les interesa o porque los talleres son en el horario que van a la escuela” (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

“Nos encontramos con chicos muy desfasados con la escolaridad y cuesta conseguir trabajo... en los hogares hay ciertas fallas ahí, que no se ven, y entonces te vas a encontrar con las mismas dificultades ¿cómo puede ser que no concurran regularmente la escuela?” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

Observamos aquí algunas cuestiones vinculadas al estipendio económico hacia los jóvenes entendidos por los programas como herramientas para sortear obstáculos para la inclusión social; y a las condicionalidades de los programas de acompañamiento para el egreso, como la asistencia a las actividades de los programas, la continuidad en la trayectoria educativa/formativa y respetar acuerdos de responsabilidad. Esta línea Pautassi (2010, 2012) señala que en los últimos años se observa que la noción de 'protección social' es vinculada, en la comunicación de políticas sociales y programas sociales, con la concepción de derechos. De esta manera, podemos reconocer ciertas tensiones en las políticas y programas sociales del

SPI desarrollados desde el enfoque de derechos, aludimos a que dichas intervenciones son orientadas a grupos sociales considerados vulnerables y contienen una serie de condicionalidades establecidas en su formulación. Asimismo Llobet (2012) en sus desarrollos sobre la reinterpretación de los derechos sociales en las políticas sociales para adolescentes, plantea que existen indicios para afirmar que se busca transformar valores morales y culturales de los jóvenes a través de estos estipendios. Si bien los estudios de esta autora se refieren al caso de un programa provincial para adolescentes ya finalizado, advertimos para los casos en el presente estudio ciertas semejanzas, por un lado por cuanto a que los montos de los estipendios económicos o “becas” de los programas en funcionamiento escasamente permiten sortear los obstáculos para poder sostener en el actual contexto los proyectos de autonomía que se proponen. A pesar de ello, entendemos que los estipendios son necesarios y permiten canalizar tanto estrategias de subsistencia de los jóvenes y en parte, de los medios familiares en los que viven. Incluso, a veces, son los únicos recursos monetarios con los que cuentan. Por otro lado, en cuanto a las condicionalidades presentes en estos programas, si bien la participación en las actividades de los programas y los logros educativos o formativos fortalecen las estrategias de autovalimiento de los jóvenes, a su vez “desde que no hay impacto en la entrada al mercado formal de trabajo, hay cierta duda posible, dado que las dificultades en la realización de proyectos y expectativas puede ser contraproducente” (2012:16).

Como se advierte en los extractos de las entrevistas a los profesionales y operadores de programas, ellos suelen presentar más claramente sus observaciones respecto del desempeño de los otros actores y programas, mientras que son poco proclives a señalar los problemas inherentes al propio espacio donde ellos se desempeñan. Esta situación complejiza las relaciones al interior del SPI dado que no se desarrolló una consideración integral que incluya la mirada de las propias prácticas y limitaciones.

Otras de las tensiones que observamos, está referida a la definición de los problemas por parte de los agentes involucrados, pues tienden a definirlos como un estado de situación, de manera estático. Se desarrollan escasas problematizaciones orientadas a impugnar o transformar esas situaciones que se plantean a diario. Tal como plantean

Litichever, Magistris y Gentile (2013): “En efecto, incluso cuando la desigualdad es mencionada... sólo se toma como una constante estructural que no puede ser modificada, como parte del contexto en el que se dan las políticas, lo que promueve el acentuamiento del círculo vicioso de exclusión (Llobet y Litichever, 2009). Esto podría producir un efecto de despolitización de las necesidades que se obtiene al tratar a los problemas de justicia como problemas de individuos (Fraser, 1991). Y, por ende, a la comprensión de la inclusión/exclusión como una opción (y responsabilidad) individual de los niños, las niñas y adolescentes y/o sus familias, que la acción gubernamental sólo se encargue de gestionar, invisibilizando la necesidad de políticas redistributivas que tiendan hacia la igualdad” (2013: 93)

Esto puede vincularse a la esfera de las restricciones presupuestarias como otro punto de tensión a lo que los agentes hacen referencia. En este aspecto destacamos que la reciente transformación estructural del Estado que tiene lugar en Argentina, da cuenta de la orientación y objetivos de las políticas públicas. A partir de la degradación al estatus de Secretarías de varios ministerios o de la fusión de ellos (Ministerios de Ciencia y Tecnología, Cultura, Energía, Agroindustria, Salud, Turismo, Ambiente y Modernización), queda explicitado el lugar que estas esferas ocupan en materia de políticas públicas. La reducción a Secretarías, incide además, en el presupuesto asignado a las políticas de cada sector⁵² y también de los lugares que ocupan los destinatarios de dichas políticas.

⁵² Según la Asociación civil por la Igualdad y la Justicia estos son algunos de los datos más preocupantes: 78,96% de reducción interanual de los fondos para el Programa Infraestructura y Equipamiento Escolar, 69,06% de reducción interanual del presupuesto para el Fortalecimiento Edificio de Jardines, 17,8% de reducción interanual de los fondos para el Instituto Nacional de la Mujer (INAM), 56,17% de reducción interanual en fondos destinados a la prevención y control de enfermedades endémicas, 34,55% de reducción interanual en fondos para todos los programas de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF), 21,45% de reducción interanual en fondos para el Programa “Acciones para la Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes”, 46% de reducción interanual en fondos para el programa “Apoyo y Promoción de la Salud Mental”, 54,3% de reducción interanual en los fondos de la Secretaría de Infraestructura Urbana, 38,85% de reducción interanual en los fondos del programa “Acciones de Vivienda y Desarrollo Urbano”. <https://acij.org.ar/>

Al respecto, la Asociación Civil por la Igualdad y Justicia⁵³ en su informe anual 2018 presenta un análisis sobre la asignación presupuestaria correspondiente a diferentes programas tendientes a garantizar derechos de NNAyJ, que se encuentran a cargo de la Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia, y la asignación presupuestaria de la Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Se evidencia a partir del mismo el impacto regresivo del recorte en políticas de niñez y adolescencia. En el Proyecto 2019 también se crean nuevas actividades que se corresponden con las nuevas metas. Cabe mencionar que, salvo las nuevas actividades “Acciones de acompañamiento para el egreso de jóvenes sin cuidados parentales” y la actividad de “Acompañamiento a familiares en la crianza de niños - Programa Primeros Años”, que evidencia un aumento de más del 500% en relación a la asignación presupuestaria del año 2018, el resto de las actividades sufren reducciones que varían entre un 30 y un 80% en el presupuesto proyectado para 2019, dejando de tener asignación presupuestaria la anterior actividad de “Acciones Federales de promoción y protección integral de derechos” (ACIJ, 2018).

Ahora bien, esta asignación presupuestaria, como ya hemos señalado, requiere ser acompañada por la implementación de otras políticas de promoción y protección. De las entrevistas a funcionarios del Servicio Local municipal y de los programas de autonomía, subyacen las condiciones de la precariedad en las que los equipos del organismo administrativo desarrollan las estrategias destinadas al cese de las medidas/egresos en términos de remoción de obstáculos:

“Es muy artesanal de los equipos y son contratados con una precariedad tremenda y son equipos que constituyen lazos” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“La ley habla de un vínculo con un referente como un recurso fundamental además de la beca y que no se cuide ese recurso habla de una no seriedad de la implementación de la ley” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

⁵³ <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2018/10/SENNAF-y-Defensor%C3%ADa-Ni%C3%B1ez-2.pdf>

“Sostener el acompañamiento es difícil en cuanto a las condiciones laborales y el tiempo de los chicos sigue transcurriendo....los tiempos de las instituciones son otros” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“Que el espacio de pensar el proyecto de egreso en el hogar lo pueda hacer una persona por motus propio me parece una barbaridad. Tiene que estar garantizado el espacio para pensar el egreso, no es algo de pasillo, ni rápido. Una de las cosas que pueda sostener el acompañamiento son las condiciones para la tarea, tiempo de calidad con cada uno de los chicos” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“El Programa Autonomía joven es como un bluff⁵⁴, no le pagan bien ni siquiera a los empleados del programa... el programa supone que hay gente trabajando en el territorio que va acompañando a los chicos y esto sucede en pocos distritos... eso no funciona, ya existía, es el resabio del Enviñón. Es el mismo programa con diferentes nombres, la idea es lo territorial. Todas las instituciones tienen su programa ‘estrella’, en este caso es la autonomía” (Funcionaria del organismo administrativo)

Estos testimonios dan cuenta que la cuestión de las partidas presupuestarias y la falta de recursos y capacidades materiales, técnicas y humanas pueden causar un daños en la vida de NNAyJ, directa o indirectamente, al carecer de medios efectivos para cumplir las obligaciones establecidas en la Convención. Los aportes de Lorey nos permiten analizar a las condiciones en las que se despliega la trama institucional a partir de la categoría de precariedad. Esta autora alude a esa categoría en relación con las políticas actuales diseñadas como un instrumento de gobierno. “La precarización en el neoliberalismo se encuentra en un proceso de normalización que hace posible gobernar mediante la inseguridad en el neoliberalismo y la precarización se ve democratizada” (Lorey, 2016: 26). La falta de recursos afecta el desarrollo de la tarea, la que se considera primordial en términos de del derecho de NNAyJ de vivir con sus familias, pues dificultosamente los profesionales que integran los equipos técnicos de los dispositivos residenciales de cuidado así como los operadores de los programas de

⁵⁴ Bluff. Derivado del inglés, en el juego de naipes pocker se trata de una jugada falsa para acobardar o impresionar al oponente.

egreso asistido, puedan construir proyectos con los jóvenes vinculados a regresar a su medio familiar o comunidad de origen.

A pesar de ello, la misma autora expresa que en tanto la precariedad implica incertidumbre y exposición al peligro, el reconocimiento de la condición precaria al mismo tiempo abre nuevas posibilidades de vida y trabajo. Se trata de saber en qué lugares de esos mecanismos de gobierno cabe encontrar fisuras, capacidades y resistencia. En este sentido, los instrumentos internacionales brindan valiosos aportes para exigir la materialidad de los derechos económicos, sociales y culturales particularmente de NNAyJ. Al respecto, la Observación General N° 19 del Comité de Derechos del Niño, sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño, y el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) relativo a la responsabilidad de los Sistemas Nacionales de Protección en la garantía de los derechos de niñas y niños establecen claramente la responsabilidad de estos sistemas en materia presupuestaria, entendiendo que dar efectividad a los derechos de NNyA significa cumplir con la obligación de movilizar, asignar y gastar recursos públicos atendiendo a sus obligaciones de aplicación de la CDN, en todos los niveles y estructuras de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

La reciente implementación de la ley nacional, la superposición de intervenciones con el programa del organismo administrativo provincial con el programa del organismo judicial, evidencia serias tensiones en torno al gobierno de la infancia, y en este caso, de los jóvenes que pertenecen a sectores empobrecidos y sin cuidados parentales; tensiones que se visibilizan por ejemplo en las intervenciones en torno a los procesos de egreso y que se reconocen en la doctrina de situación irregular, cuyas prácticas persisten o se reeditan, a pesar de que muchos de los agentes que las protagonizan, han recibido su formación y/o capacitación en períodos recientes.

4.3. Intervenciones profesionales del Trabajo Social, agentes en este campo

Habiendo presentado los dispositivos y programas que configuran la trama normativa e institucional, nos interesa poder exponer algunas reflexiones de las intervenciones

del Trabajo Social y su relación con las políticas sociales propias del SPI en el contexto actual, a partir de las experiencias de intervención de trabajadores sociales insertos en este espacio socio ocupacional, sus objetivos, alcances y limitaciones -propias, institucionales y normativas-.

Como explicitamos previamente, entendemos al Trabajo Social como una profesión inscrita en el proceso de división social y técnica del trabajo (Netto, 1992), por lo que esta concepción de la profesión no puede ser interpretada al margen de las relaciones económicas, sociales, políticas y culturales que se articulan en la sociedad denominada de manera general capitalista. En este marco, pensar el carácter de asalariado de los profesionales es una línea interesante y al mismo tiempo polémica para analizar la práctica profesional, al menos si reconocemos que dicha práctica (Gutiérrez, 1997) está inserta en la dinámica de las instituciones que expresan relaciones de poder y formas de pensar, que se encuentran en crisis respecto a las funciones que cumplen y, al mismo tiempo limitadas para dar respuestas a la complejidad de la demanda social materia prima en la que se desenvuelve la práctica profesional. En consecuencia, la intervención es un proceso entramado en esas dinámicas y se constituye en el intersticio del modo en que entiende y despliega la cuestión social, pero además en la posibilidad de intercambio con otros agentes profesionales y sujetos sociales.

En este marco, las políticas sociales destinadas a la infancia, la adolescencia y sus grupos familiares, han sido un espacio tradicional de inserción de esta profesión. Siguiendo a Cavalleri, Cruz, Fuentes y Weber S. (2018) “El Trabajo Social como profesión, ha estado históricamente ligado a los espacios familiares como agente de control estatal, desde prácticas asistenciales y de regularización de los mismos, a partir de lo establecido por marcos regulatorios considerados “normales” -que los definen como responsables de las situaciones de sus integrantes en tanto constituyen un ámbito privado-. Esta posición ha obturado lecturas desde el propio campo disciplinar, que den cuenta del entramado de poder que conforma y da sentido a la institución familiar, y a las situaciones que se introducen en su devenir como vulneración de derechos”.

En los últimos años el escenario en donde se despliegan las medidas excepcionales y los dispositivos alternativos de cuidado de NNAyJ, han cobrado relevancia, configurándose la categoría de jóvenes “sin cuidados parentales” como una construcción estatal en torno al reconocimiento de un problema expresado a través de demandas de intervención en escenarios complejos, a ser abordadas en el campo del Sistema de Protección Integral. Las y los trabajadores sociales, situados en este espacio social determinado en tanto agentes actuantes, participan en los procesos de institucionalización y egreso de NNAyJ, pero no lo hacen solos: construyen estos procesos junto con otros agentes y grupos de agentes situados en diferentes posiciones y campos, con intereses muchas veces contrapuestos.

En este campo de estudio, las demandas hacia la profesión del Trabajo Social, se traducen en intervenciones orientadas en torno a propiciar las condiciones para una vida autónoma e independiente, a través de los dispositivos y programas desarrollados previamente. Estas se refieren al trabajo con los jóvenes y su medio familiar/comunitario, en torno a las trayectorias personales y familiares, y se traducen en informes que se incorporan en las actuaciones administrativas y judiciales a fin de aportar al proceso de toma de decisiones durante la duración de la medida excepcional y especialmente en el momento de la finalización de la misma. Dichas intervenciones asumen la tarea de acompañamiento y supervisión de los procesos de egreso de los jóvenes definidos en la norma y que los programas pretenden llevar adelante.

Nuestro propósito orientado a conocer cómo reelaboran sus intervenciones, la mayoría de las entrevistadas plantearon la necesidad de realizar lecturas críticas de las problemáticas, lo que implica para esta tarea una revisión de las prácticas y discursos en tanto reconocen que los mismos tienen en este campo, una fuerte impronta histórica de control social. Las opiniones también confluyen en la necesidad de visibilizar y problematizar las tensiones, propiciando la búsqueda de prácticas adecuadas a los principios y postulados que se promueven desde la protección de derechos y proponiendo nuevas alternativas a las que se están sosteniendo:

“Todo el tiempo me estoy preguntando si estoy haciendo bien las cosas, como si tengo que sentarme a almorzar con todos, porque lo sienten como su casa y te piden que se sientes a comer...hasta otras preguntas que tienen que ver con los límites... poner límites es difícil es un límite que duele porque a las pibas les duele la distancia” (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

En ese sentido, consideramos que la ejecución de las políticas sociales se constituye como un espacio en el que se condensan y explicitan las tensiones: entre su formulación y la capacidad de gestión, la accesibilidad, la calidad de las decisiones, la pertinencia y congruencia de los procedimientos y las decisiones, y específicamente la forma en que el Estado está presente de manera instrumental sino como activo reproductor del orden social lo que permite reconocer una función productiva y estratégica en las prácticas de gobierno (Campana, 2012).

Ahora bien, en torno a las prácticas cotidianas, sobre lo que hace el trabajo social en los dispositivos de cuidados alternativos y programas de acompañamiento para la inclusión social expresan:

“Lo que se te ocurre... desde llevarlos a la escuela, a entrevistas con referentes, con equipos técnicos o poner la cabeza para que te hagan trenzas porque una nena que tiene que rendir el curso de peluquería y nadie la dejó practicar, acompañar a bailes de integración” (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

“Desde que ingresan trabajamos la autonomía... eso implica pelearnos con otros compañeros en el hogar por prácticas con las que no acordamos” (Trabajadora Social, programa de inclusión social para jóvenes)

“Nunca me imaginé tener que salir corriendo a comprarles ropa porque tenían un cumpleaños de quince y no tenían que ponerse” (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

Destacamos que las entrevistas realizadas a profesionales de Trabajo Social fueron en su totalidad a personas que se identifican con el género femenino, en tanto no logramos acceder en este estudio, a profesionales de un género distinto que se

desempeñen en el campo, que a partir de nuestras indagaciones es una minoría. En este sentido, el Trabajo Social como profesión eminentemente femenina, tiene en este hecho, uno de las características más importantes que la hace ser profesión “subalterna” (Montaño, 2000) en la medida en la que se inserta en sociedades marcadas y regidas por modelos patriarcales.

En las opiniones relevadas, se registran prácticas asociadas a los roles atribuidos social e históricamente a las mujeres, de cuidado y asistencia: poner la cabeza, salir de compras, acompañar a bailes; son actos sutiles que de manera conscientes o no pueden naturalizarse. “El formato de familiarización de las intervenciones, la afectivización de las estrategias de trabajo, hace pensar en que un aspecto de la ligazón entre cuidado y dominación o control es relativo a las relaciones de género imbricadas en las relaciones entre generaciones (Llobet, 2010; 105). En este punto, la naturalización de los actos ejemplificados nos lleva a preguntarnos sobre las relaciones de cuidado. “Cuidado que puede ser pensado en clave de derechos, pero la sutileza de su carácter produce que se diluyan en acciones naturalmente de las mujeres y que no requieren esfuerzos” (Danel, 2016:134). Existe una importante relación entre la institucionalización de la profesión y el fenómeno indiscutible que se presenta como “profesión femenina”, siendo que esta condición reafirma el carácter subalterno del Trabajo Social y reproduce un cierto tipo de destino de la profesión, el hecho de que “la mujer” sea ejecutiva del asistencialismo está ligado a un estatuto subalterno de mujer, de dominación.

Asimismo, estas demandas se tensionan con otras con otras entendidas como específicas de la disciplina:

“La cuestión de la identidad no se negocia...eso sí es una tarea del Trabajo Social... Los chicos al ser de tan lejos, es difícil que lleguen con su documentación, llegan al hogar sin partida de nacimiento, sin documentos, sin el certificado de discapacidad, hacemos esas gestiones” (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

“Además de fortalecer estrategias que tiendan a fortalecer la autonomía o el autovalimiento, gestionamos documentaciones relativas a la identidad y autorizaciones judiciales para que puedan acceder a programas” (Trabajadora Social, programa de inclusión social para jóvenes)

“El trabajo es estar disputando todo el tiempo con el Servicio Local, con el Servicio Zonal, con el Juzgado, con las Asesorías, de que por favor *no se olviden de esta nena*” (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

En torno a estos relatos, nos preguntamos sobre las implicancias de la cuestión de la identidad en estos jóvenes, por cuanto ni siquiera tienen documentos de identidad que explicita un derecho fundamental vulnerado. ¿Cómo se construye la titularidad de derechos de jóvenes pobres, ya con otros derechos vulnerados? ¿Cómo esas trayectorias se hacen invisibles en el marco de la corresponsabilidad a nivel intersectorial -organismos administrativos y judiciales- y al mismo tiempo entre el Estado y las familias? Al respecto, tomamos los aportes de Velurtas (2014) quien desarrolla aportes sobre las intervenciones del Trabajo Social en el campo jurídico: “Se opera en dos sentidos: de disciplinamiento y control social bajo la forma de auxilio en el efectivo acceso a derechos básicos. Se enfrentan las funciones estatales en el terreno de las demandas de los afectados, en el campo de las restricciones y los límites que los servicios sociales, despliegan en el día a día. Abramovich y Pautassi (2009) señalan distintos casos que apuntan a lograr la implementación efectiva de las políticas sociales....El problema es que como se trata de situaciones individuales ello no establece un estándar de atención sino que el oficio judicial opera como un escudo protector, transitoriamente Las intervenciones judiciales en este campo tienden a desplegar intervenciones de tipo reparatorias: lo que el sistema de políticas sociales excluyó, por desatención, déficit, conflictos, falta de información recursos, etc. Estas intervenciones pretenden incursionar sobre el derecho a materializar aquello previsto en la ley: ser oídos, a estudiar, a contar con servicios de salud, etc. Sin embargo, la tensión entre la normatividad vigente y las denostadas tutelas se desliza a las intervenciones con las familias respecto de la educación de los hijos, las pautas culturales. Una convivencia de prácticas de carácter moralizantes que se pretende

combatir. Un desafío relativo a cómo las instancias judiciales procesan problemas relativos a la inclusión” (Velurtas, 2014: 161)

En este sentido, el organismo judicial es muchas veces quien habilita las posibilidades de acceso reales de los jóvenes sin cuidados parentales a los programas de egreso, sea a través de las solicitudes de apoyo de los jóvenes expresados en las audiencias a fin de facilitar el acceso a los mismos -y de otros servicios considerados básicos-, de pedidos del organismo administrativo o por cuenta propia.

Surgen también de las entrevistas, intervenciones que se orientan a la construcción o el fortalecimiento del trabajo articulado con otros agentes de las instancias administrativas y judiciales vinculadas al campo:

“Hoy por ejemplo llamé a La Matanza, a diez personas distintas para poder contactarme con la trabajadora social que trajo a una chica que dejó en el hogar y se fue sin decir nada... no sabemos si es alérgica o no, si tiene una psicosis, qué puede comer...y no pude dar con esta colega... y esto te genera angustia porque ni siquiera la chica sabía que venía a un hogar” (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

“Cuando los jóvenes te dicen ‘mirá, yo me voy, me quiero ir a tal lugar’ tratamos de garantizar que lo hagan en las mejores condiciones. Se informa Servicio Local o al Servicio Zonal porque yo no los puedo retener. Pero al menos pasamos los datos... lo que pasa es que ahí termina nuestra intervención y pasa a estar en manos de otro” (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

“Ante tanta demanda imaginate.... en el egreso nadie participa...solo los programas de egreso con sus limitaciones” (Trabajadora Social, programa de inclusión social para jóvenes)

“El Sistema dice ‘promovemos la autonomía’ pero no le carga la sube para moverse de le damos nosotros para que vaya a una entrevista de trabajo” (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

“Los informes son parte fundamental de nuestra intervención, porque ahí das cuenta de cómo viven los chicos, de su historia, de dónde vienen, de

qué es lo que quieren hacer, con qué redes pueden contar... es una de las tareas que más lleva tiempo por la complejidad que reviste porque no puedes informar todo sino también reservar información” (Trabajadora Social, programa de inclusión social para jóvenes)

Estos testimonios dan cuenta de cómo los profesionales en el cotidiano, están sobrecargados de demandas que concentran su atención. Aquellas vinculadas al corto plazo consumen la mayor atención, en tanto que otras a mediano plazo, como son por ejemplo las demandas relacionadas a la construcción de proyectos de egreso, se relegan en función de la escasez de recursos. Tampoco surgen problematizaciones en torno a qué estrategias puede proponer el trabajo social en tanto disciplina de intervención en el campo del SPI para aquellos jóvenes que “abandonan los programas”, discursos y prácticas en donde la retención aparece ligada al control. Advertimos un deslizamiento de la responsabilidad estatal -y de una profesión-, hacia la responsabilización de los jóvenes por sus decisiones, deslizamiento que implica poner el acento en la falta de capacidad de éstos de sostener el programa o la medida de protección excepcional -desde una perspectiva adultocéntrica- y no en las dificultades para alcanzar los objetivos de las intervenciones con este grupo en torno a brindar herramientas para la autonomía. Nos preguntamos en este sentido sobre la tensión que subyace entre lo que se consigna como el “abandono” del sistema y la expulsión del mismo.

Consideramos que las formas de protección atravesadas en sus objetivos por las concepciones de universalización y de derechos intentan establecer un quiebre con las políticas neoliberales propias de las décadas precedentes. Sin embargo, aunque reconocemos que ello empieza a ganar terreno en las normativas que dan origen y regulan a los programas, la lógica de derechos convive con la persistencia de condicionalidades asociadas con el cumplimiento de determinados requerimientos. Vinculado a la cuestión de las condicionalidades - que identificamos anteriormente como parte de las tensiones en los programas relevados -, nos preguntamos aquí cómo estas condicionalidades se rearticulan con las lógicas de merecimiento y control en las intervenciones del Trabajo Social inscriptas en los dispositivos y programas. En este sentido, aunque la retórica que acompaña a estos últimos expresa en forma explícita la

necesidad de atender derechos; en algunos casos pueden ser asociados con políticas de corte focalizado. De esta manera, el acceso y permanencia a los mismos así como el acceso al recurso económico que asigna, parece limitado al cumplimiento de condicionalidades que se vinculan con un comportamiento expreso (Llobet, 2012) que debe ser explicitado en los informes profesionales, entre ellos del Trabajo Social.

Foucault hace referencia al informe como “un documento textual. Es un momento, una huella discursiva en una historia, un modo singular en una red”. El informe social en este sentido, podría entenderse como un examen, como instrumento disciplinario; que permite calificar, clasificar y castigar. Reúne las técnicas de la jerarquía que vigila y la sanción que normaliza. ¿En qué medida los trabajadores sociales nos aferramos a la lógica del merecimiento en las intervenciones e informes que producimos? ¿Cómo no repetir desde la intervención las mismas estructuras de poder, de fragmentación, de exclusión que deseamos modificar?

Entendemos que el informe social, no solo es una descripción de datos obtenidos en una entrevista sino que también entran en juego las subjetividades tanto de las personas entrevistadas y de aquella que lo entrevista, como así también las interpretaciones que este última hace de la realidad que se le presenta al momento de la entrevista. Las decisiones que se tomen o que surjan a partir de la interpretación de este documento por parte de terceros afectarán la cotidianidad de las personas o inclusive puede cambiar sus historias. De allí la importancia respecto de que el informe social incorpore “un enfoque que dé cuenta de todos los aspectos asociados a la situación social abordada, que aporten no sólo una “imagen de la situación actual”, sino que contribuya a complejizar y visibilizar los procesos que generan y legitiman las situaciones de vulnerabilidad social de los sujetos y sus grupos familiares, las condiciones desigualdad económica, social, de acceso al conocimiento, desigualdad ante la ley, etc...Debe pensarse entonces, como una interpretación crítica de la relación existente entre el sujeto y su medio, teniendo en cuenta el marco histórico político, el socio económico y la pertenencia cultural” (Azcacibar, 2013:2).

Si bien es interesante el hecho de comprender cómo los trabajadores sociales participan de los dispositivos de la intervención social contruidos en el escenario capitalista -y por lo tanto la impronta del control social inherente a esos mismos dispositivos como forma de sostener el orden-; esto no debe significar su adopción e incorporación profesional de los mismos. El hecho de que las políticas sociales definen el espacio profesional para el Trabajo Social, no significa que sea el Estado el único partícipe en la constitución del colectivo profesional, porque inclusive los sectores sociales que se encuentran en conflicto con el Estado, pueden generar espacios para los y las profesionales, ya que lo importante no es el carácter o caracterización de la organización a la que se vincula la persona profesional, sino la estrategia de intervención a la que dicha profesión se articula.

Si bien las y los trabajadores sociales “en la condición de trabajador asalariado, debe responder a las exigencias básicas de la entidad que contrata sus servicios, él dispone de *relativa autonomía* en el ejercicio de sus funciones institucionales, siendo corresponsable por los rumbos impresos a sus actividades y por las formas de conducirlas”⁵⁵. En este sentido la intervención profesional se sitúa en el campo ético-político e ideológico que tiene dimensiones de control social, pero es también un trabajo que puede tener otra dirección, encaminada al cumplimiento de los derechos, partiendo de las experiencias de la vida cotidiana y de las exigencias presentadas por la realidad histórica. Se trata de reconocer y conquistar nuevas y creativas alternativas de intervención.

El informe social por lo tanto, se constituye para nuestra intervención profesional en la forma de registro que permite comunicar a otros actores e instituciones las acciones realizadas, la intencionalidad y perspectiva teórica, plasmando el proceso y producto de la práctica profesional.

De lo que se trata es de aportar la visibilidad de acerca de las condiciones de vida de los sujetos excluidos, las múltiples determinaciones que les dan origen y las

⁵⁵lamamoto, M: Op. Cit.

consecuencias sociales que pueden aparecer si no se les da respuesta; con el objetivo de construcción de autonomías, tanto de la autonomía relativa de las y los trabajador sociales como de las autonomías de los sujetos para ejercer sus propios derechos. El desafío consiste en “construir propuestas alternativas capaces de preservar y efectivizar derechos, lo que requiere una nueva visión de la profesión que rompa con la burocracia, con la rutina, una visión de profesión que requiere un sujeto profesional con competencia para proponer, para negociar con la institución sus proyectos, defender sus campos de trabajo, sus calificaciones y funciones profesionales. Sólo así podremos construir alternativas frente a las demandas cotidianas, porque ellas no salen de la cabeza del trabajador social, ellas existen en la realidad, como posibilidades de las cuales podemos apropiarnos y transformarlas en propuestas de trabajo” (Iamamoto, 2002: 30).

En síntesis...

A partir de este acercamiento a la trama institucional propia del campo del Sistema de Protección Integral, observamos que la distancia entre discursos y prácticas, evidencian disensos y dificultades en la elaboración de estrategias destinadas los jóvenes en situación de institucionalización, que se traducen en los procesos que involucran a distintos agentes que se vinculan con esta temática en forma directa. Nos preguntamos, a partir de lo expuesto, en torno a significados que los agentes estatales le atribuyen a la autonomía y las herramientas que otorga - o no- el Sistema de Protección a los jóvenes para desplegarla. Asimismo nos interrogamos en torno a qué herramientas dejaron los dispositivos de cuidado alternativo durante su permanencia en los mismos.

Las propuestas existentes parecen cristalizar los obstáculos propios del “estado de cosas/problemas” en las que se rearticulan límites a las estrategias de acción así como los mandatos de control y disciplinamiento tiñen las prácticas y los modos de entender a los jóvenes sin cuidados parentales. Algunos de los agentes entrevistados problematizan el contexto y las dinámicas político-institucionales. Destacan en estos procesos, la ausencia de la reflexión colectiva, la que aparece como condición

necesaria para tensionar sus intervenciones y redireccionarlas hacia el cumplimiento de los Derechos Humanos.

“La necesidad de concretar y especificar un conjunto de derechos humanos y de ciudadanía a una población particular requiere de una concepción de tales derechos que reconozca la no universalidad concreta de éstos: la ciudadanía no es meramente un derecho individual adjudicado por un Estado a todos sus miembros. Ello hace necesaria la revisión crítica de los procesos de institucionalización de principios teóricos y jurídicos, analizando los distintos planos involucrados en su concreción. Es decir, al entender la ciudadanía como resultado de prácticas ciudadanizantes, resulta necesario reflexionar sobre estas prácticas, sobre los modos que adopta el discurso de derechos en la trama de las instituciones, sobre el espacio de ciudadanización que aporta a niñas, niños y adolescentes” (Llobet, 2010:3)

Las tensiones referidas a políticas de inclusión social para jóvenes subyacen en las opiniones de la totalidad de las personas entrevistadas. En el análisis de las mismas, una de las cuestiones que reviste mayor relevancia es aquella vinculada a las condicionalidades que prescriben las mismas. Al respecto, Morlachetti sobre las condicionalidades previstas en la ley, expresa que “estas son complejas desde el enfoque de derechos: no puede quitarse por el incumplimiento porque, al fin y al cabo, se trata de derechos no de meras asignaciones económicas. Por lo tanto condicionalidad no puede significar sanción, sino re-pactar. Al fin y al cabo ¿quién es uno para sancionar los derechos del otro?” (Morlachetti en Perez, 2016:6). Por otro lado, tal como desarrollamos, el programa del ejecutivo provincial, transfiere la beca a los jóvenes que fueron incorporados al mismo y cumplieron ciertos requisitos, luego de cumplida la mayoría de edad, momento en que los jóvenes ya egresaron, impidiendo la posibilidad de ahorrar para concretar el proyecto elaborado. Por su parte, el programa del organismo judicial desde el ingreso al mismo y hasta los dieciocho años, paga un estipendio mínimo, pues su partida presupuestaria quedó muy desactualizada.

Asimismo atendiendo a que desde 1993, los derechos de mujeres y niñas se consideran parte indivisible de los derechos de los humanos y humanas, y desde la Conferencia de Beijing en 1995, se adopta el “mainstreaming” como estrategia que implica la transversalidad del enfoque de género para acabar con la discriminación estructural; advertimos que estas políticas destinadas a jóvenes sin cuidados parentales deben considerar esta estrategia incorporando la perspectiva de género de manera transversal, y fundamentalmente, en las actividades que proponen, en tanto se han registrado actividades propuestas para jóvenes mujeres para realizar cursos de formación laboral tienen que ver casi en exclusivo con las tareas históricamente asignadas a las mujeres (cocina, peluquería, cuidados).

El diálogo desarrollado en el marco de nuestro trabajo de investigación con trabajadores sociales que ejercen la profesión en el campo del SPI y en particular aquellos que participan en los procesos de egreso de jóvenes en situación de institucionalización, nos permitió un acercamiento a las particularidades de las condiciones de la intervención y de los modos en los que éstas se entretajan con los programas y dispositivos en estudio.

Confluyen en las opiniones de las colegas objetivos vinculados a aportar al fortalecimiento de la ciudadanía de NNAyJ sin cuidados parentales y en este camino, alcances y limitaciones de distinta índole. Resulta relevante la percepción de los trabajadores sociales entrevistados sobre el cambio en los sentidos de las políticas, fundamentalmente de pérdida en la orientación de las políticas desde el enfoque de derechos. Reconocen la importancia de la revisión de las propias prácticas y de problematizar con otros agentes, las estrategias que se desarrollan, aunque establecen que los espacios de reflexión son escasos y no forman parte en la planificación de la tarea. Agregan a su vez que dichos espacios dependen para su desarrollo del compromiso individual de los agentes para su concreción.

En este sentido, el análisis de las opiniones ponen en evidencia los dilemas que giran en torno al desarrollo de las políticas públicas y que se presentan en el funcionamiento concreto en espacios en los que trabajamos. Estas cuestiones permiten aproximarnos a

los modos en que el Trabajo Social fortalece los procesos de configuración del SPI por cuanto estos profesionales, al desplegarse en espacios de tensión entre mandatos normativos y las prácticas concretas, luchan por instalar y dar cuenta en los distintos espacios socio-ocupacionales aquellas particulares condiciones contextuales del escenario neoliberal en las que los procesos de egreso estudiados se inscriben; reconociendo la relevancia de la desigualdad en tanto proceso relacional multifacético y persistente, que impacta de manera decisiva en las trayectorias de los jóvenes, en la producción de situaciones que vulneran sus derechos.

Del mismo modo, vinculado a la cuestión de la especificidad de la intervención del Trabajo Social en el campo en estudio, relevamos en las consultas realizadas, estrategias que apuntan a lograr la implementación efectiva de las políticas públicas, como el derecho de los jóvenes a su identidad, a ser oído, a la participación en los procesos en los que son parte. En estas estrategias captamos además algunos aportes de la profesión que tienden a fortalecer los procesos de articulación entre los organismos administrativos y judiciales.

Asimismo, en las consultas realizadas a estos profesionales la dimensión corporal se hace presente la intervención profesional por cuanto observamos cómo se ponen en escena los cuerpos, cómo operan los procesos vinculados a la conmoción frente al sufrimiento social del otro, de las situaciones de opresión de las que el trabajo social es testigo y las disputas de sentido que sostiene. Siguiendo a Danel (2016) “entendemos que el cuerpo es nuestro punto de vista metodológico, considerando que en la intervención ponemos el cuerpo constantemente, y desde esa corporalidad percibimos el mundo social. Y al mismo tiempo, esas percepciones están reguladas (relacionado al concepto de *habitus*) por lo que la indignación, el asombro que ponemos en acto en la intervención con los posibles y los pensables en determinado espacio - tiempo (2016:215)

En este aspecto, nos preguntamos cómo contribuye la profesión del Trabajo Social a los procesos de egreso y a la promoción de autonomías, por cuanto participa en un espacio privilegiado de intervención en el encuentro con los jóvenes, desde las

proximidades a su vida cotidiana, a sus afectos e historias, pero también a las trayectorias que los lleva a la pobreza, a la vulnerabilidad y a los procesos de desafiliación que impactan en el debilitamiento de los lazos sociales. Entendemos que incorporar estas dimensiones de la esfera material de la vida cotidiana de los jóvenes en las estrategias de intervención puede posibilitar canales de acceso a derechos. Ejemplo de ello es el abordaje de la cuestión de la identidad, en tanto intervención que “no se negocia” y que permite a su vez, el acceso a otros bienes y servicios públicos. Paralelamente, también observamos estrategias de que denotan desinterés por aquellas dimensiones que nos habilitan las proximidades, bajo excusas normativas que limitan la intervención ante el cumplimiento de la mayoría de edad, “corresponsabilidades” no cooperativas o bien ante escasez que asimismo impactan en las trayectorias de los jóvenes, pero esta vez, generando barreras de acceso a derechos. El regreso al mismo medio familiar en el que se dio origen a la medida excepcional, constituye a nuestro criterio un dato problemático que no logró respuestas y/o explicaciones a partir de las entrevistas. Tampoco se han elaborado protocolos antes estas situaciones que pueden ser leídas como señales de alerta ante posibles nuevas situaciones de vulneración de derechos.

Por otra parte, la naturalización de los actos ejemplificados vinculados a la familiarización en las prácticas y la afectividad puesta en ellos, nos lleva a preguntarnos sobre las relaciones de cuidado como derecho y el carácter eminentemente femenino de la profesión en torno a cómo impactan estas dimensiones en la promoción o cancelación de autonomías.

Incluso, en la inmediatez y sobrecarga de demandas que varios profesionales hacen referencia, es necesario pensar intervenciones que amplíen la posibilidad de elección de los jóvenes, que cuenten con más elementos, entendiendo que el piso para poder generar dichas posibilidades es a partir del acceso a sus necesidades humanas básicas en términos de salud física y autonomía (Pereyra, 2011). Procesos sociales específicos que desde la proximidad a los lugares sucesivos que van ocupando los adolescentes/jóvenes, en la sociedad como agentes activos, organizados y con

capacidad de negociación frente a la burocracia estatal y las condicionalidades que presenta.

La intervención como hemos referido, supone una singularidad en el encuentro con los jóvenes. Dicho encuentro sólo es posible, habilitando una escucha particular, diferente según refieren la mayoría de los entrevistados. Facilitar información, situar la escucha con compromiso profesional, reservar información; es parte de un posicionamiento que tiende a problematizar y socializar aquellas dimensiones a tener en cuenta en los procesos de toma de decisiones que impactan en su cotidianeidad y puedan afectarlos.

El trabajo social puede ser parte del proceso de construcción del interés superior, desde el particular modo que estos profesionales en tanto agentes del campo en estudio, se disponen para la escucha, que no es sólo escucha, no es sólo oír, sino que paralelamente es tramitación de demandas, configuración de proyectos de intervención que aporten a la autonomía, al fin y al cabo acompañamiento.

CAPÍTULO 5: Jóvenes y procesos de egreso de la situación de institucionalización

Pretendemos describir, distinguir al entender de Bourdieu, la composición de este grupo. Presentaremos una caracterización de esta población a partir del análisis del relevamiento en torno a la población de jóvenes con quienes desarrollamos intervenciones profesionales en un programa de egreso dependiente del Poder Judicial; durante los años 2016-2017, por lo que se dispone de información suficiente a propósito de este estudio. Todos se encontraban residiendo en dispositivos de cuidado residencial por lo cual entraron en contacto con el Programa Sistema de Sostén.

El objetivo propuesto fue analizar información extraída de legajos e informes, no en términos de datos y características que se atribuyen a estos jóvenes sino como particularidades que se corresponden a las situaciones, entornos, en que ellos se encuentran (Allerbeck y Rosenmayr, 1979). Se trata de una construcción inscripta en el marco de las transformaciones y resistencias en torno a los derechos de la niñez y juventud, miradas que asocian a estos jóvenes como parte de una población en situación de vulnerabilidad social o como jóvenes “en riesgo”, en tanto construcción social y cultural persistente a pesar de encontrar sus orígenes hace más de un siglo atrás.

Estos jóvenes que residen en dispositivos de cuidado alternativo de tipo residencial, pertenecientes al Sistema de Protección, requieren una atención especial pues se han visto afectados por múltiples factores de vulnerabilidad y violaciones de derechos: no tener cuidados parentales, ser menores de edad y vivir en situación de pobreza. Es importante destacar que los jóvenes que actualmente se encuentran en situación de institucionalización, pertenecen a sectores populares empobrecidos, población que según Daroqui y Guemureman (2007:5) “lleva inscriptas las historias que esa pobreza construyó a través de múltiples privaciones construyendo identidades y trayectorias”. Esta cuestión, continúan las autoras, pone de relieve la relación entre juventud y pobreza.

Según un reciente artículo del GESPyDH⁵⁶, es en la provincia de Buenos Aires donde reside el mayor número de población, y donde se concentra la mayor población joven, especialmente como parte de sectores pobres e indigentes. Es también la provincia donde se observa el mayor cantidad de NNyA que se encuentran institucionalizados, alcanzando a octubre de 2017, la totalidad de 4050 según el Relevamiento Nacional de la Situación de Niñas, Niños y Adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina (UNICEF/SENNAF: 2017). De este total, 1267 son jóvenes de entre 13 y 17 años y 405 de 18 años o más, observándose progresivamente una disminución en relación con el relevamiento realizado en 2014⁵⁷.

Centraremos nuestra mirada en este grupo de jóvenes en situación de pobreza, que son parte de una juventud “negada y negativizada”⁵⁸ (Chaves, 2005), cargada de atributos negativos, atravesada por representaciones sociales y prácticas arraigadas en discursos vinculados con la peligrosidad⁵⁹; que consideramos persisten en el aludido proceso de transformación que se desarrolla a partir de la sanción del marco legal vigente. Ello ocurre en un contexto en que, tal como han destacado el Observatorio de la Deuda Social, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INDEC y el Observatorio de Jóvenes del IIGG UBA, que entre otros advierten sobre el fenómeno creciente de “infantilización de la pobreza”. Entre tanto el presupuesto 2019 incorpora severas restricciones al cuidado de esa infancia pobre, que denota un claro empeoramiento de las condiciones de vida de la población, en lo que respecta al goce de sus derechos económicos, sociales y culturales. Los derechos se restringen, las garantías estatales se fragilizan y desvanecen, nuevamente se re-familiarizan las responsabilidades, se aumenta la brecha de las diferencias (Velurtas, Calvo, Schorn, Favero Avico: 2018).

⁵⁶ Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos del Instituto Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.

⁵⁷ Relevamiento Nacional de la Situación de Niñas, Niños y Adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina (UNICEF/SENNAF: 2014)

⁵⁸ Mariana Chaves sostiene que “la juventud está signada por el “gran no”, es negada (modelo jurídico) y negativizada (modelo represivo), se le niega la existencia como sujeto total...o se negativizan sus prácticas”. (Chaves, 2005:26).

⁵⁹ Al respecto, Daroqui-Guemureman: “La droga en los jóvenes: un viaje de «ida»: desde una política social de neutralización hasta una política criminal de exclusión sin retorno”. En: “Revista Internacional de Teoría, Filosofía y Sociología del Derecho. Año 1 n° 0, Edición Nueva Época, México. 2001

5.1. Condiciones de vida: primer acercamiento a los datos sociodemográficos

En este apartado presentamos una descripción de tipo socio-demográfica y el vínculo de los jóvenes con programas del Sistema Integral de Protección y de algunos los momentos claves que nos permiten dar cuenta de las trayectorias de los jóvenes en situación de institucionalización, captando las condiciones en las que se despliegan los procesos de egreso.

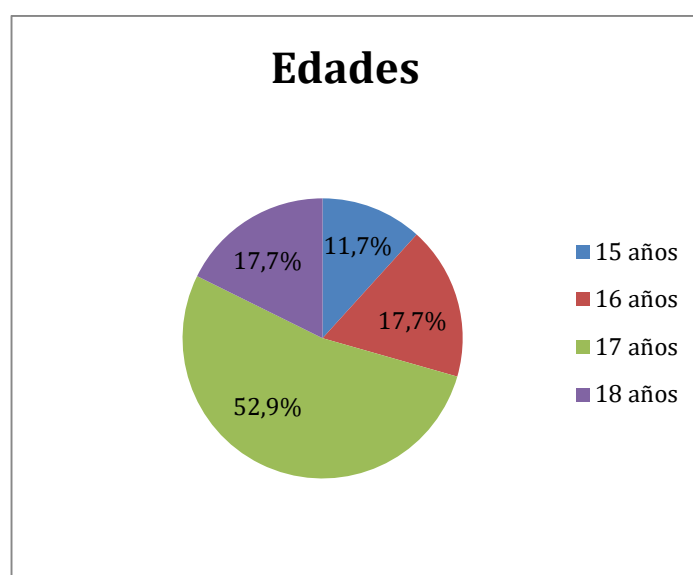
Como señalamos antes, no se trata de una muestra representativa sino que este acercamiento nos permite visibilizar y develar situaciones y problemas que afectan a las personas menores de edad que han sido parte de intervenciones judiciales en las cuales se tomaron “medidas excepcionales” que implican un cambio drástico en su trayectoria de vida, la cual ha estado signada por déficits de cuidados y protecciones.

Si bien la presentación de información y la construcción de datos da cuenta de un grupo de situaciones, nuestro interés no es aportar a una perspectiva de corte individualista, sino interrogarnos acerca de las condiciones sociales, culturales y económicas que inciden en la vida de estas personas y cómo el Estado a través de múltiples instituciones y agentes logra afectar los problemas acuciantes que se presentan en el entramado del Sistema de Protección, instancias administrativas, ejecutivas y judiciales. Los primeros datos tratan de presentar y situar a este grupo:

5.1.2 Edades. Este estudio se concentró en la franja etaria de un conjunto de jóvenes⁶⁰ que residían en dispositivos de cuidado residencial ubicados en la ciudad de La Plata en el periodo 2016-2017. Las edades de estos jóvenes al momento de la realización de este estudio, oscila entre los 15 y los 18 años. (Grafico 1)

⁶⁰ Entrevistados para su incorporación al Programa Sistema de Sostén. La propuestas de inclusión de jóvenes al programa, llegan vía judicial a través de las Asesorías para personas menores de edad del Ministerio Público (Procuración de la Suprema Corte de la Prov. de Bs.) acompañadas por la autorización del juzgado de Familia interviniente y en conjunto ocasionalmente por Servicios Locales y/o Zonales que consideraron la posibilidad de su incorporación al programa en torno a la proximidad de su egreso, sea por cumplir la mayoría de edad o porque existía alguna estrategia de egreso.

Grafico 1



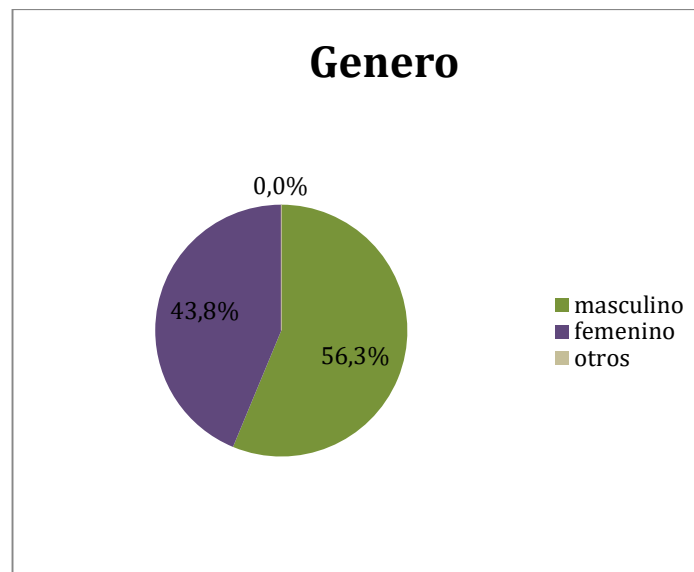
Fuente: Elaboración propia

5.1.2 Género. Tomando los aportes de Angela King, quien fuera Asesora Especial en temas de género y avance de las mujeres del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, entendemos que el concepto de género hace referencia a: "...los atributos sociales y las oportunidades asociados con ser hombre y mujer y las relaciones entre hombres y mujeres y las niñas y los niños, así como las relaciones entre mujeres y entre los hombres. Estos atributos, oportunidades y relaciones son socialmente contruidos y se aprenden a través de los procesos de socialización. Son contextuales y cambian en el tiempo. El género determina lo que se espera, permite y valora en una mujer o un hombre en un contexto dado. En la mayoría de las sociedades hay diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres en las responsabilidades asignadas, las actividades realizadas, el acceso y control sobre los recursos, así como en cuanto a las oportunidades para la toma de decisiones. El género es parte del contexto socio-cultural ampliamente considerado. Otros criterios importantes para el análisis socio-cultural son la clase, raza, nivel de pobreza, grupo étnico y edad..." (King A. en García Muñoz S, 2009:24).

Este grupo se integra con diecisiete jóvenes de los cuales nueve pertenecen al género masculino y siete al femenino (Grafico 2). Destacamos que habiendo incluido la

categoría “otro”, no se registraron en el presente estudio quienes se hayan incluido en dicha categoría. En todos los casos fueron alejados de su medio familiar⁶¹ -en su mayoría aun siendo niños- a partir de una decisión judicial cuyo argumento refiere a situaciones de abuso y vulneración de derechos⁶².

Grafico 2



Fuente: Elaboración propia

5.1.3 Nacionalidad. Todos los niños son argentinos. Dos de ellos provienen de otras provincias, migrando sus familias desde Corrientes y Santiago del Estero hacia la ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires. En otros tres casos se registraron traslados entre diferentes partidos de la provincia hacia La Plata o Gran Buenos Aires. Todos refieren haberse originado por motivos laborales, asociados a una expectativa de alcanzar mejoras en la inserción laboral de referentes adultos. Cabe señalar que la

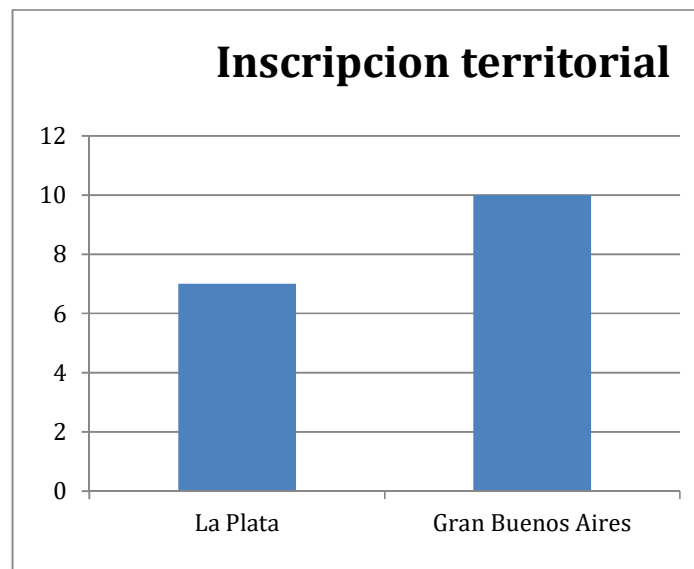
⁶¹ Familia o Medio familiar: se considerarán estos términos -que se utilizarán indistintamente- como equivalentes al de “familia” en sentido amplio, de acuerdo al artículo 7 del decreto reglamentario (415/06) de la ley 26.061 que indica: “Se entenderá por “familia o núcleo familiar”, “grupo familiar”, “grupo familiar de origen”, “medio familiar comunitario”, y “familia ampliada”, además de los progenitores, a las personas vinculadas a los niños, niñas y adolescentes, a través de líneas de parentesco por consanguinidad o por afinidad, o con otros miembros de la familia ampliada. Podrá asimilarse al concepto de familia a otros miembros de la comunidad que representen para la niña, niño o adolescente, vínculos significativos y afectivos en su historia personal como así también en su desarrollo, asistencia y protección...” Esta definición incluye tanto a los miembros convivientes como a los no convivientes. Protocolo SENNAF 2017

⁶² Este estudio incorpora la dimensión de género de manera transversal pero no es el punto de partida para análisis de la presente investigación.

población migrante, tradicionalmente en Argentina, se concentra en los centros urbanos.

5.1.4 Inscripción territorial - Lugar de Residencia. En cuanto a los territorios en donde los jóvenes y su entorno familiar residían al momento de la decisión de la medida excepcional, fue relevado que siete de ellos residían en la misma ciudad (La Plata y alrededores) y diez en el Gran Buenos Aires (Guernica, Ciudad Evita, Pilar, Moreno, Capital Federal, Lanús, Mercedes, Morón, La Matanza) (Grafico 3). Resulta pertinente señalar que en todos los casos, se trata de zonas en las que se observan importantes transformaciones en los últimos años, considerando procesos de fuerte urbanización propios de la “marginalidad avanzada” (Waquant, 2007), aumento de la concentración de la población en un mismo territorio, un deterioro del lazo social (Auyero, Berti, 2013) y un sentimiento de “pérdida del barrio” (Wacquant, 2007).

Grafico 3



Fuente: Elaboración propia

Se registró asimismo movilidad y circulación de las familias al interior de la provincia de Buenos Aires, en este sentido, la movilidad es parte del escenario cotidiano de la población que habita estos territorios, mucho más cuando pervive la idea de que es en los grandes centros urbanos donde se concentran oportunidades, servicios y por tanto

un numeroso contingente de personas a diario trasladarse de una jurisdicción a otra, por distintos motivos.

Distinguimos entre nuestras inquietudes, aquellas referidas a los déficits en torno al acceso a mecanismos de protección cercanos de los jóvenes y sus familias en los lugares de residencia. Nos referimos al acceso y las barreras de acceso (Chaves, 2014) a los recursos, servicios y derechos en los procesos de intervención con NNAyJ asociados con el denominado sistema integral de protección de derechos. Al respecto, siguiendo la idea de Matus (2015, 2017) la situación sostenida de pobreza es explicada por múltiples causas, que tienen expresiones territoriales e individuales y que se manifiestan como déficits en tres conductores claves de la dinámica territorial: la estructura económico-productiva del territorio, la institucionalidad formal (políticas públicas) e informal (normas, usos, costumbres, cultura, pautas tradicionales de comportamiento) y los agentes públicos y privados, así como su capacidades de actuar colectivamente para emprender cursos de acción propios. Desde allí, la autora sostiene que no son las personas las vulnerables, sino las condiciones de calidad de la oferta o estructura de oportunidades, poniendo atención en la estructura de prestaciones de los servicios sociales y sus niveles de calidad. Los niveles de transferencias del Estado, impactan directamente en los grupos sociales más pobres. En Argentina así como en el resto de América Latina, esos sistemas de transferencias han sido de muy baja calidad y han tenido resultados deficitarios al enfrentar fenómenos sociales extremos como la pobreza y maltrato en la infancia. Un estudio de UNICEF Argentina (2018), revela que en nuestro país, el 48% de las niñas y niños son pobres⁶³ desde una perspectiva multidimensional no monetaria (UNICEF, 2018:15). En este punto, entendemos que en los territorios de procedencia de los jóvenes sin cuidados parentales, los servicios sociales no pudieron contener o gestionar aquellas cuestiones vinculadas a garantizar el acceso de estos grupos al cuidado.

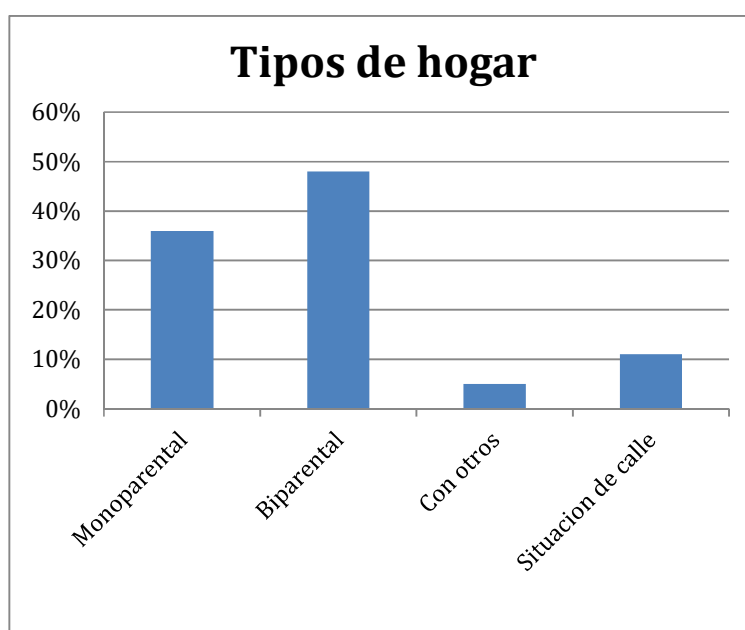
⁶³ El concepto de pobreza usado en este caso es la privación en el ejercicio de al menos uno de los siguientes derechos, enunciados en la CDN: educación, protección social, vivienda adecuada, saneamiento básico, acceso al agua segura y un hábitat seguro

Sumamos el aporte de Reygadas (2004) que propone una lectura de la desigualdad como un fenómeno multidimensional que requiere un análisis en el que conjuga atributos personales, relacionales y estructurales que determinan las posibilidades de las personas de capturar y retener recursos e ingresos a lo largo de su vida. Para este autor, la desigualdad es un fenómeno cuyo análisis debe identificar e incorporar las relaciones de poder y los fenómenos políticos que intervienen en su producción y reproducción. ¿Cómo se conjugan los discursos referidos a la protección de la infancia en un contexto signado por las desigualdades?, ¿Cómo se articula el derecho y los cuidados que se enuncian y que requieren las generaciones futuras en Argentina? Esta reseña aunque breve, pretende brindar un acercamiento sobre las condiciones materiales que se configuran como el escenario para este grupo de personas, los jóvenes.

5.1.5 Tipo de Hogar. En relación con los hogares, no es posible realizar observaciones entre quienes integran hogares monoparentales y biparentales, dada la escasa diferencia entre estos grupos (12%). Tampoco se distingue en esta presentación de datos, la composición de las familias -nucleares o numerosas-, que por su escasa relevancia no se las diferenció. Llama la atención en los casos en que el origen de las intervenciones hayan sido a partir de situaciones de abuso y/o maltrato ocurridas en el seno de la familia; otros hermanos continúen viviendo con quien fuera el/la agresor/a.

Advertimos la existencia de un porcentaje que persiste, en torno a NNAyJ que previo a su ingreso en el Sistema de Protección, estaban en situación de calle y sin familia, lo que evidencia la debilidad o ausencia de redes vinculares (Grafico 4).

Grafico 4



Fuente: Elaboración propia

Este conjunto, aunque pequeño, ha circulado por distintos programas e instituciones con yuxtaposición de intervenciones, evidenciando que ante situaciones de alta vulnerabilidad el Estado no logra afectar a la situación ni revertir la tendencia. La situación de NNAyJ que viven en la calle, visibiliza claramente el incumplimiento de las obligaciones del Estado, de respetar, proteger, asegurar y promover derechos (CIDH, 2009). En esta línea, Bellof afirma que “dar mayor exigibilidad a los DESCs cuando se trata del grupo vulnerable por excelencia: la infancia, sobre todo la que vive en la calle, la cual presenta mayor vulnerabilidad, por ello la obligación del Estado se intensifica” (2007:83).

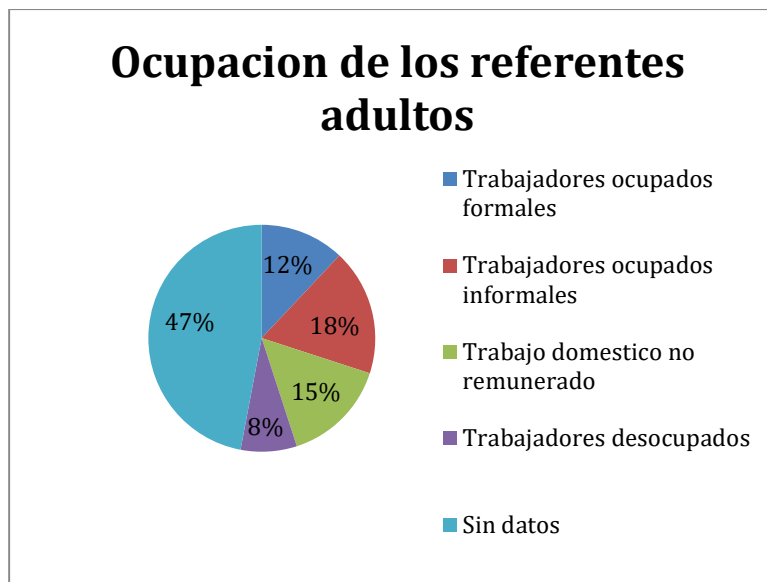
5.1.6 Ocupaciones de los referentes adultos. Entre los hogares monoparentales, predomina la jefatura femenina. Ello podría asociarse a los datos arrojados por el INDEC a partir del Censo 2010 respecto del incremento de las jefas de hogar, pasaron del 43,3 al 45,6 por ciento respecto al año 2001⁶⁴. Cabe señalar que la jefatura femenina no se identifica necesariamente con la madre sino que en muchos casos, es otra referente femenina la que ocupa esa jefatura.

⁶⁴ <https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-197645-2012-07-01.html>

Entre las ocupaciones de los referentes adultos que pudimos relevar, las agrupamos en cuatro dimensiones (Grafico 5):

- a) Trabajadores ocupados formales
- b) Trabajadores ocupados informales (se incluyen en este caso referentes que trabajan en el marco de la asignación que perciben por un programa social de empleo)
- c) Trabajo doméstico no remunerado
- d) Trabajadores desocupados
- e) Sin datos

Grafico 5



Fuente: Elaboración propia

5.2. La situación de institucionalización.

Las medidas excepcionales que implican la separación de NNyA de su familia y sea alojado en una modalidad alternativa de cuidado institucional, tiene como objetivo principal, la protección de este grupo en tanto se desarrollan de estrategias tendientes a la reintegración familiar. Entendemos que esta meta deseada como resultado de las medidas, forma parte de las construcciones históricas, culturales, sociales y económicas en torno a las relaciones entre la familia y el Estado, considerando inicialmente que la primera responsabilidad referida al ejercicio de los derechos de

NNyA, es de esta última y luego subsidiariamente, del Estado, pero que con la familia tiene una responsabilidad del primer orden.

Siguiendo esta idea, la Resolución de Naciones Unidas sobre modalidades alternativas de cuidado de los niños (A/RES/64/142) establece que “la familia constituye el núcleo fundamental de la sociedad y el medio natural para el crecimiento, el bienestar y la protección de los niños, los esfuerzos deberían ir encaminados ante todo a lograr que el niño permanezca o vuelva a estar bajo la guarda de sus padres o, cuando proceda, de otros familiares cercanos.” (A/RES/64/142, pág.3).

Consecuentemente, el marco legal nacional y provincial, acompañan esta noción y en la Argentina, especialmente a partir de la dictadura militar, se han advertido cambios en el discurso público respecto de la familia. Este nuevo discurso, según Grassi: “...apunta a remarcar la ‘separación público/privado’ y a enfatizar la responsabilidad ‘privada’ (familia, comunidad), en una aparente marcha hacia la limitación de la intervención pública (Estado)”. Esta autora, aporta elementos para el debate y afirma que se trata de una aparente limitación de la regulación estatal que continúa atribuyendo a lo familiar la culpabilidad por las conductas discordantes con la norma y depositando las responsabilidades de la reproducción de la vida, mientras se cercenan -políticas de ajuste mediante- las posibilidades de atender a esa reproducción. Al respecto, en torno al gobierno de los niños Donzelot refiere “...esa armonía entre el orden de las familias y el orden estatal, es más el producto de una connivencia tácita que el de una alianza estratégica...aquello que preocupa al Estado es ese despilfarro de fuerzas vivas... los hospicios constituyen una base estratégica para toda una serie de intervenciones correctivas sobre la vida familiar...para desarrollar tácticas destinadas a contrarrestar sus efectos socialmente negativos, y así reorganizar a la familia popular en función de imperativos económico-sociales.” (Donzelot, J, 2008:34). “Ello no significa que el Estado haya dejado -o pretenda hacerlo- de ejercer funciones de control especialmente sobre los niños y jóvenes, sino que combina un discurso donde apela a la familia para que “recupere autoridad” para intervenir en la vida de éstos, culpándola de provocar por esa “falta de control”, las situaciones en las que se cuestiona la legitimidad de sus normas. Este doble discurso se explica por la atribución

que se hace a la familia de conductas que se califican de patología o de delito: la violencia, la drogadicción, el abandono, etc...” (Grassi,..).

Este complejo entramado de relaciones entre niños, familia y Estado, han estado presentes en mayor o en menor medida, en las distintas formas de intervención en la problemática de la infancia y adolescencia. Tal como lo afirma Resta “Cada niño que, por un motivo o por otro, le toca estar frente a un juez o aun funcionario público, indica con su presencia que algo en su vida, y por lo tanto en la sociedad, no funciona. Sus historias llevan en la espalda una saga trágica de desatención de los otros, de la familia, de la comunidad que lo rodea o de las instituciones públicas...Cada decisión es necesitada, en el sentido de que se inserta en un circuito en el cual mucho ya está comprometido, por lo cual se debe elegir el mal menor; pero cada decisión es a la vez trágica en el sentido de que necesita resolver el caso mediante una incidencia sobre la vida de un niño en el presente para el futuro, sin poder controlar ni prever hoy cuáles serán los efectos de esta decisión a largo plazo...”⁶⁵

Seguidamente veremos los motivos de las medidas, a fin de visibilizar y recuperar la experiencia reciente que alude a las formas de intervención del Estado ante situaciones que se configuraron como de una gravedad considerada inadmisibile.

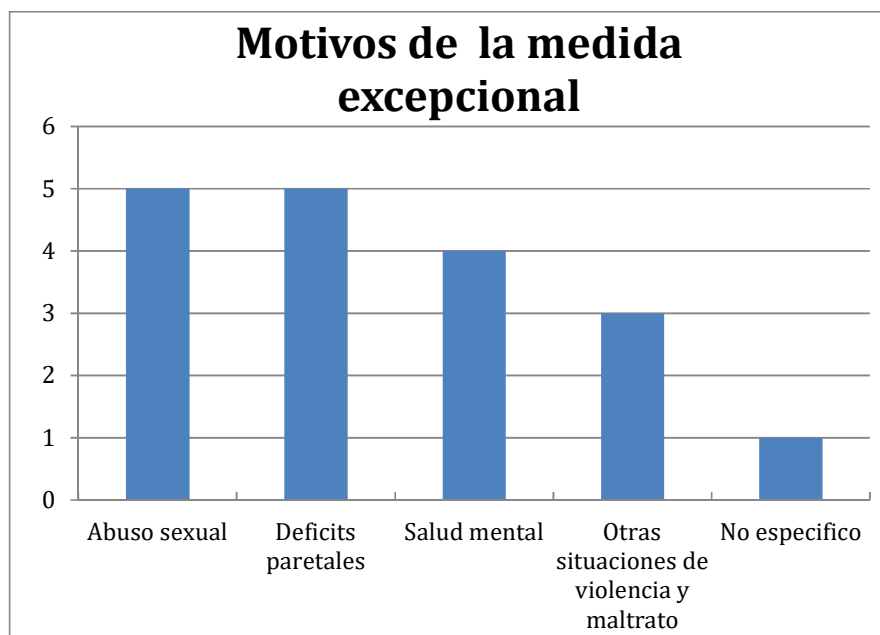
5.2.1. Motivos. En el último informe ya referido precedentemente, las principales causas de aplicación de medidas excepcionales de inclusión de NNAyJ a una institución de cuidado en la provincia de Buenos Aires son consecuencia de la constatación de situaciones de violencia y el maltrato en primer lugar, y en segundo lugar el abuso sexual.

Respecto a los motivos de la separación del grupo familiar que derivó en su institucionalización, cinco jóvenes refirieron haber ingresado por ser víctimas de situaciones de abuso sexual. Asimismo otros cinco de ellos dicen haber ingresado por

⁶⁵ RESTA, Eligio: *L’infanzia ferita*, Bari, Gius, Laterza & Figli, 1998, pp. 62-63, destacado en el original; en español *La infancia herida*, Ad Hoc, Buenos Aires, 2008. En Bellof, M: “La proteccion de los niños y las politicas de la diferencia. Lecciones y Ensayos, nro. 89, 2011

motivos relacionados con déficits asociados con las responsabilidades parentales (abandono, descuido en la atención a sus necesidades Se trata de situaciones consideradas graves y/o reiteradas), cuatro por causas relativas a problemas de salud mental de sus progenitoras (al respecto de sus progenitores, tres desconocían sus datos filiatorios y uno manifestó conocerlo pero no tener trato), tres por sufrir otras situaciones de violencia y maltrato⁶⁶, y uno de ellos no especificó los motivos de ingreso (Grafico 6).

Grafico 6



Fuente: Elaboración propia

En su totalidad estas situaciones están signadas por las condiciones de precariedad (Lorey, 2016) en las que se desarrolla la vida de estos grupos y que se evidencian al momento en que se toma la medida excepcional. La afirmación referida en torno a las condiciones de precariedad de los jóvenes con los que desarrollamos la tarea, encuentra mayor sustento cuando observamos que casi la mitad de estos jóvenes ingresan con grupos de hermanos. Resulta sorprendente que considerando los motivos expuestos, que la otra la mitad de estos jóvenes sea objeto de medidas de abrigo sin

⁶⁶ La variación refleja diferencias y contrastes en las definiciones legales y burocráticas que se usan para calificar cada caso

sus hermanos, quienes quedarían expuestos a las mismas condiciones que justificaron la toma de esta decisión para uno de los niños de un grupo familiar y no para todos ellos. Constatamos que en nueve casos ingresaron solos mientras que en ocho casos los ingresos ocurrieron con sus hermanos. Si bien el Protocolo de Procedimientos para la aplicación de medidas de protección de Derechos De Niñas, Niños y Adolescentes⁶⁷ (...), establece expresamente en el punto 7 vinculado a las pautas mínimas de intervención para la protección y restitución de derechos de NNyA sin cuidados parentales dispone que “1.1. La situación de pobreza por sí sola nunca debe ser causa de separación de las niñas, niños y adolescentes de su medio familiar, ni impedimento para su reintegración”; esta situación, se manifiesta en las prácticas administrativas y los jóvenes también lo expresan, cuando refieren que ingresaron al sistema alternativo de cuidado, por la falta de recursos de sus progenitores o de su entorno familiar ampliado.

“En cuanto a las causas de la “institucionalización” de los niños, la falta de recursos de los progenitores sigue siendo el principal motivo, esto surge de diversas investigaciones de campo que se han llevado a cabo. Al respecto el Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CASACIDN) en el tercer informe que presentó ante el Comité de Expertos de Naciones Unidas destacó que —es alarmante que en la mayoría de las provincias e incluso en la Ciudad de Buenos Aires, la internación de personas menores de edad con sus derechos amenazados vulnerados, particularmente niños pobres, sea utilizada como primera medida de protección. Asimismo, cita una de las investigaciones realizada por la Asociación Abogados y Abogadas del Noroeste Argentino en Derechos Humanos y Estudios Sociales (ANDHES) que indica que, en la mayoría de las provincias de la región del Noroeste argentino, la institucionalización sigue siendo usada en forma generalizada y la principal causa que la motiva es la situación de pobreza de los niños. También, en la región del Noreste argentino, el 95% de las personas menores de edad institucionalizadas han sido privadas de sus cuidados parentales debido al contexto de

⁶⁷ Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación. Programa Nacional de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales de la Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral. Protocolo aprobado por Resol 2018-598 APN-SENAF-MDS 2018

pobreza en el que viven. Del mismo modo ocurre en la Región de Patagonia” (Videtta, 2015:17)

En la articulación con el órgano administrativo local, le compete también al Poder Judicial la supervisión de la medida excepcional, para lo cual podrá solicitarle informes periódicos al órgano administrativo. Según los últimos datos relevados por la Sennaf y Unicef Argentina (2017), en el año 2017 en nuestro país las medidas de protección excepcional, tomadas por organismos de aplicación dependientes del Poder Ejecutivo registran porcentajes crecientes -alcanzando un 89%- en comparación con las tomadas por el Poder Judicial -11%-, suponiendo un fortalecimiento de la relación entre el Poder Judicial y los organismos de protección de derechos de la infancia y adolescencia. No ha sido posible en este relevamiento, determinar si fue la autoridad administrativa o judicial quien tomó las medidas.

En este relevamiento estas afirmaciones fueron discutidas por los operadores entrevistados quienes refieren que la figura de la autoridad judicial subsiste a la hora de tomar decisiones. Esa situación que se manifiesta reiteradamente, nos indica la persistencia de prácticas y discursos propios del patronato del estado que se supone superado. Y al mismo tiempo advierte sobre un control cruzado entre instancias que pretender asegurar la protección a esta población.

Por otra parte, cabe destacar que las situaciones de abuso sexual relevadas en este estudio, tuvieron como víctimas a niñas en todos los casos. Sin embargo, se observa que las situaciones de violencia y/o maltrato han afectado indistintamente a varones que a mujeres. No ha sido posible en este estudio, relevar el alcance de las investigaciones penales en las situaciones de abuso. En los casos relevados, para resguardarlas, se trata de niñas y jóvenes que fueron separadas de su medio familiar aunque desconocemos si sus agresores fueron enjuiciados, condenados. Durante este estudio pudimos advertir que en los casos en donde la medida excepcional se origina a partir de un delito en el que fueron vulnerados sus derechos, los jóvenes desconocen cuál fue el tránsito posterior de la causa iniciada contra el presunto agresor. En su calidad de víctimas no se registraron en este grupo, experiencias donde los jóvenes

hayan podido ser parte o tener acceso a los procesos judiciales correspondientes. Entendemos que ese desconocimiento implica otra vulneración de derechos, pese a la constatación de hechos graves donde la única consecuencia de esa denuncia fue propia institucionalización.

5.2.2 Vínculo con agresores. Entre los hechos de violencia denunciados se constata que las situaciones de maltrato, abuso y violencia la totalidad ocurrieron dentro del grupo familiar. Entre ellos distinguimos que, tres fueron cometidos por padrastros, dos por hermanos mayores, dos por abuelos y uno por parte de primos (Grafico 7).

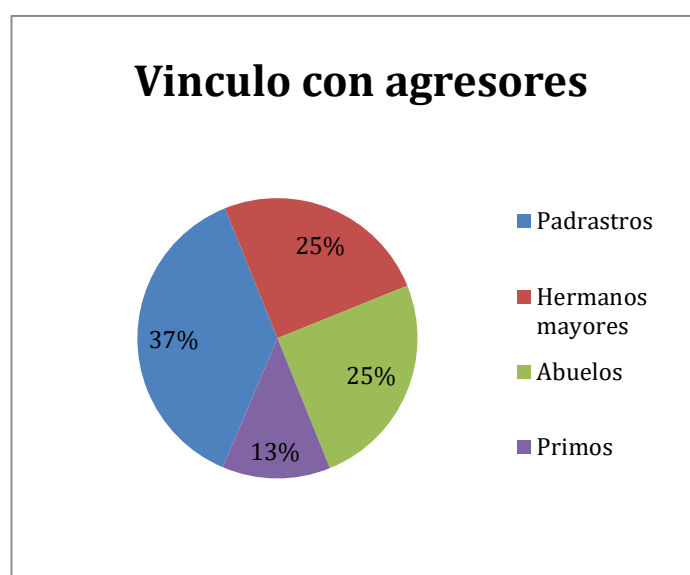
Dado que en los casos relevados, la totalidad de estos hechos fueron perpetrados por adultos varones, podría inferirse situaciones de desigualdad de género⁶⁸ propias del patriarcado. Como lo destaca Lagarde⁶⁹, las características de los mecanismos culturales y políticos que emplean las distintas sociedades para ejercer y legitimar la violencia de género, hace que ésta por lo general, no se capte como actos violentos, crímenes o violaciones a los derechos de los humanos y humanas, ni que las mujeres o sus familias denuncien o reporten las violaciones que se cometen contra su integridad física, emocional y moral, seguridad y derecho al desarrollo.

Afortunadamente, la relevancia y actualidad que en la sociedad argentina y los medios de comunicación han adquirido las cuestiones referidas a la violencia y el abuso contra mujeres, evidencia la necesidad de ampliar y profundizar políticas y recursos orientados a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y particularmente cuando se trata de niñas.

⁶⁸ De acuerdo a la autora Ana María Fernández "(...) considerar que las diferencias entre hombres y mujeres no se refieren estrictamente al sexo sino al género implica afirmar que el problema no radica en sus especificidades anato- biológicas sino en las desigualaciones que las sociedades han tramitado con las mismas. Hablar de diferencias de género alude a los dispositivos de poder por las cuales – en cada sociedad- las diferencias biológicas han justificado desigualaciones sociales (...) Es, por tanto, una noción que pone el centro en la cuestión del poder de un género sobre otro." (Fernández, 2009: 45-46).

⁶⁹ Lagarde, M: "Identidad de género y derechos humanos"; Estudios Básicos de Derechos Humanos IV. Edit. IIDH y Comisión de la Unión Europea, 1996, pp.85 a 127.

Grafico 7



Fuente: Elaboración propia

5.2.3 Sobre los dispositivos de cuidado donde residieron. “Según la Resolución de Naciones Unidas antes mencionada y la literatura existente entre las tipologías de cuidado y dentro del universo de NNyA que se encuentran sin cuidados parentales, se distinguen cuidados según la modalidad (cuidados informales o formales es decir en aquellos casos donde esté ordenado por la autoridad judicial o un órgano administrativo competente) y según el entorno (cuidado o acogimiento familiar, en hogares de guarda, residenciales u otros alojamientos independientes y tutelados de NNyA)” (SNyA, 2014:16)

Los jóvenes sin cuidados parentales incorporados en el presente relevamiento residían en su totalidad en dispositivos de cuidado alternativo de tipo “residencial” o “institucional”. Estas instituciones suelen recibir la denominación de “hogares”. El grupo relevado transitó por dispositivos de cuidado residencial ubicados en la ciudad de La Plata y Gran La Plata, tanto públicos (dispositivos de convivencia en los que los recursos edilicios, humanos y económicos son estatales -municipales, provinciales o nacionales-) como privados (dispositivos de convivencia gestionados de acuerdo con los fines de una asociación civil u organización confesional que pueden tener -o no- convenios y apoyo financiero público).

Antes de comenzar el análisis se presenta un cuadro que ilustra algunas características de las modalidades organizativas de los dispositivos de cuidado, según los datos contruidos a partir del instrumento de relevamiento como de otras fuentes documentales:

Dispositivo de cuidado residencial	Sobre NNAyJ	Equipo de trabajo	Vínculo con los organismos de protección (derivación)	Recursos e infraestructura	Relaciones interinstitucionales
Dispositivo de cuidado residencial 1 Publico	Recibe a varones adolescent es de 12 a 15 años aproximadamente.	Compuesto por director, subdirector, un administrador y dos administrativos. El equipo técnico lo conforman dos psicólogos y un trabajador social. Además cuenta con cuatro operadores de día y la misma cantidad de noche. Un cocinero y un personal de economato. Posee un servicio educativo, conformado por tres talleristas y una psicopedagoga.	Los motivos por lo cual se toman las medidas de abrigo son por pedidos de hospitales ante el alta del adolescente solicitan medidas a los juzgados por situaciones de salud mental, abandono y violencia. En muy pocas oportunidades reciben visitas de familiares y/o grupos de pertenencia porque no pertenecen a la ciudad de La Plata.	- Tarjeta SUBE - Caja Chica, insuficiente para gastos generales incluso para mantenimiento edilicio. Reclamos a la Secretaría de Niñez y Adolescencia. - Alimentación a través de catering enviado por la Secretaría referida, que lleva a veces en mal estado y no contempla una dieta saludable. - Indumentaria recibida por donaciones Se falta de pintura y de mantenimiento de las paredes, techos con humedad, falta de vidrios, mobiliario muy antiguo, muchas rejas y candados, puertas que no cierran ni abren correctamente.	Están tratando de llegar alguna articulación con los Hospitales públicos de la zona, requiriendo servicio de ambulancias. Han tenido articulación con Servicio Local y Zonal. Han realizado articulación con programas de la Secretaría de Niñez como C.T.A.I (Centro de Tratamiento y Atención Integral) y el C.T.D (Centro Terapéutico Diurno). vínculo con establecimientos educativos a donde asisten los jóvenes
Dispositivo de cuidado residencial 2 Publico	Recibe adolescent es mujeres	Cuenta con directora, subdirector y la Jefa de Servicio. El Equipo técnico que lo integran una psicóloga, dos trabajadoras sociales. Cuentan adema son 17 trabajadores.	Las medidas de abrigo se acordarían con el Servicio Zonal de manera directa.	- Tarjeta SUBE Se observan condiciones de orden e higiene. Existe mantenimiento en pintura de paredes y mantenimiento general. El mobiliario es adecuado	Relación concreta del Hogar es siempre con el Servicio Zonal de La Plata. Trabaja conjuntamente con el Hospital de día Artificio, el Centro de día del Plata, el Hospital Reencuentro y la ong CILSA. Vínculo con establecimientos educativos a donde asisten los jóvenes
Dispositivo de cuidado residencial 3	Recibe varones adolescent es, a partir	La Institución cuenta con un director y un Equipo de Profesionales	Por Servicios Locales y Zonales, por lo general no reciben la	- Caja Chica, dificultades para su cobro, insuficiente para cubrir los gastos. - Alimentación a través de	Se trabaja con Servicios Locales y Zonales Con Hospitales, con los

Publico	de los 16 años aproximadamente. Cumplida la mayoría de edad, se da la posibilidad quedarse un tiempo más.	estable, conformado por una Lic. en Psicología, una Lic. en Trabajo social, un equipo de docentes (3): profesora de educación física y docentes de apoyo. También cuentan con una persona que realiza tareas administrativas, asistentes y que colaboran al momento de la comida.	historización de la situación de los jóvenes, que sólo las envían a los Juzgados de Familia o a las Asesorías. Los Servicios Locales, no continúan el contacto con los jóvenes en la mayoría de los casos y es el Equipo del Hogar quien continúa el acompañamiento.	catering enviado por la Secretaría referida Respecto al mantenimiento edilicio, comentan que tienen diversas dificultades al ser una casa, que alojando a jóvenes, necesita de mucho mantenimiento. Pero no obstante ello, los arreglos los realizan junto a los jóvenes.	que mejor trabajan y articulan son el Hospital Rossi, el Hospital San Martín, la Unidad sanitaria ubicada en calle 1 y 68 y en el Hospital Reencuentro. vínculo con establecimientos educativos a donde asisten los jóvenes
Dispositivo de cuidado residencial 4 Publico	Recibe varones con discapacidad de 12 a 16 años	Además del director, cuenta con un Equipo Técnico conformado por profesionales de las Áreas de Psicología, Psiquiatría, Trabajo Social y Medicina Clínica, uno por cada especialidad, contando además con un Área Educativa que integra dos docentes y una jefa de servicio. El plantel del personal sería completado por Operadores Sociales, Servicio de Cocina, Ecónoma, personal de administración y de mantenimiento.	Sobre Servicios Locales y Zonales, se enuncia un déficit en términos de atención y seguimiento, lo cual se ve aún más complejizado por las distancias con aquellos, dado que pertenecerían a otras jurisdicciones provinciales.	-No se informan datos Se enuncia la existencia de 3 habitaciones de 4 (cuatro) camas cada una, más un espacio compartido, un baño con 4 (cuatro) duchas y un salón de usos múltiples. Resulta de la observación un deterioro general tanto de la estructura como del mobiliario.	Trabajarían en función de las demandas y necesidades con los siguientes actores: • CTAI (Programa Centro de Tratamiento y Atención Integral) • Centro Psicoasistencial Del Plata. • Consejo de Discapacidad de la Municipalidad de La Plata en lo vinculado a colonia de vacaciones. • Hospital Dr. Alejandro Korn de Melchor Romero. vínculo con establecimientos educativos a donde asisten los jóvenes
Dispositivo de cuidado residencial 5 Publico	Recibe a jóvenes de 13 a 18 años.	El plantel del personal está conformado por talleristas, educadores, servicio de cocina y ropería, ecónomas, personal de administración y de mantenimiento. La institución no cuenta con un Equipo Técnico de Profesionales.	Sobre Servicios Locales y Zonales, se gran dificultad que se presenta en la articulación con dichos organismos, es que no reciben registros de la historización de la situación de los niños y jóvenes, lo cual dificulta el trabajo de revinculación familiar. Estos	- Caja Chica, - Alimentación a través de catering y productos de higiene enviados por la Secretaría referida Se puede evidenciar que la institución se caracteriza por un predio de amplias dimensiones, con grandes espacios parqueados, cuenta con 2 habitaciones, distribuidas de acuerdo a las edades de los niños y jóvenes. Un baño precario, con	Se trabaja con Servicios Locales y Zonales Asimismo con Centro de Salud cercano y Hospital de Niños "Sor María Ludovica" de la Ciudad de La Plata. Trabajarían en función de las demandas y necesidades con los siguientes actores: • CTAI (Programa Centro de Tratamiento y Atención Integral) PAM (Programa de

			registros son enviados a los Juzgados de Familia o Asesorías.	falta de vidrios en las puertas y ventanas. Por otro lado, se puede observar que la mayoría de las puertas se encuentran cerradas con candado. No contando con una puerta de salida de emergencia. Cuenta comedor, cocina y sala de recreación.	abordajes Múltiples) vínculo con establecimientos educativos a donde asisten los jóvenes
Dispositivo de cuidado residencial 6 Publico	Recibe adolescent es mujeres.	Directora, subdirector, Equipo de Profesionales estable, conformado por una Lic. en Psicología, una Lic. en Trabajo social, un Médico Psiquiatra, un docentes de apoyo. También cuentan con tres personas que realizan tareas administrativas, seis asistentes que acompañan a los adolescentes en lo diario y que colaboran al momento de la comida. Asimismo cuentan con ecónoma y cocinero.	Las medidas de abrigo se acordarían con Servicios Zonales y Locales	- Caja Chica, - Alimentación a través de catering y productos de higiene enviados por la Secretaría referida Se observan condiciones de orden e higiene. Existe mantenimiento en pintura de paredes y mantenimiento general. El mobiliario es	Se trabaja con Servicios Locales y Zonales Trabajarían en función de las demandas y necesidades con los siguientes actores: PAM (Programa de abordajes Múltiples), Hospitales. vínculo con establecimientos educativos a donde asisten los jóvenes
Dispositivo de cuidado residencial 7 Privado	Recibe niñas, niños y adolescent es hasta los 18 años. Cumplida la mayoría de edad, se da la posibilidad quedarse un tiempo más.	El equipo técnico está conformado por un psicólogo, dos trabajadores sociales, una psicopedagoga y una abogada (nombrada como responsable del Hogar). Todos estos profesionales son voluntarios	Los niños son derivados por el Servicio Zonal a razón de las medidas de abrigo. Muchos niños sobrepasan los plazos de las medidas.	No pudo precisar si las becas estaban actualizadas, En cuanto al financiamiento sólo se proveen de donaciones en cuanto mobiliario, mantenimiento y refacciones de lugar, más allá que los propios coordinadores además de cuidado y acompañamiento se encargan de la higiene y de la cocina. se sostenían gracias al Plan de Socios, sintetizando manifestó que muchos gente colaboraba en forma voluntaria. El predio	En consecuencia cuestiones de abordaje en tratamiento de salud mental acuden al Hospital de Niños o al Hospital Elina de la Serna. En otras cuestiones clínicas acuden a la Unidad Sanitaria 43 dónde hay Pediatra. vínculo con establecimientos educativos a donde asisten los jóvenes

				cuenta con cinco casas en donde residen nueve niños en cada una de ellas aproximadamente	
Dispositivo de cuidado residencial 8	Luego de la entrevista nos informaron que cerró y actualmente es un Centro de Día Privado.				
Dispositivo de cuidado residencial 9 Privado	Recibe niñas, niños y adolescentes hasta los 18 años.	Director y subdirector. El equipo técnico está compuesto: una Psicóloga, una Trabajadora Social y un abogado. Trabajan con ocho referentes mujeres que no viven en la institución, pero cumplen jornadas de trabajo de 3 días corridos y 3 días de franco, cada una tiene asignada una casa en forma permanente realizando –según expresan- funciones de “madres sustitutas”. ninguna de las personas que se desempeñan laboralmente en el Hogar Convivencial se constituyen en empleados de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires,	Las medidas de abrigo se acordarían con Servicios Zonales y Locales	En términos formales, el Hogar Convivencial se define como una ONG con convenio vigente con la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires. Los ingresos económicos son a través de las becas de la Secretaría de Niñez (recurrentemente con demoras), fondos de familiares de los trabajadores del establecimiento, el sistema de socios y donaciones del supermercado Carrefour y de otras empresas privadas con las que realizan acuerdos. En términos edilicios, se puede evidenciar una dimensión amplia del predio, contando con un patio grande y diversas construcciones separadas unas de otras. En cuanto a la organización del espacio, las mencionadas construcciones poseen estructura de casas divididas en función de niños, adolescentes varones, niñas y mujeres adolescentes.	En cuanto a los Servicios Locales encuentran dificultades para realizar un trabajo conjunto en forma coordinada, dicha dificultad la vinculan a las condiciones laborales en las que se encuentran los profesionales, los bajos salarios generan que accedan profesionales recién recibidos con escaso recorrido en la materia asumiendo tantas responsabilidades y sobrepasados de trabajo Recuperan en forma positiva el vínculo construido con el Servicio Zonal de la Plata y los Juzgados de Familia N° 4 y N° 5 con quienes trabajan, se comunican y son recibidos cuando desde la institución lo solicitan vínculo con establecimientos educativos y de salud a donde asisten los jóvenes
Dispositivo de cuidado residencial 10 Privado	Luego de la entrevista nos informaron que cerró.				
Dispositivo de cuidado residencial 11 Privado	Recibe niños y niñas hasta 15 años.	El equipo está conformado por dos Psicólogas, una estudiante avanzada de Trabajo Social, un profesional educativo, la directora y un grupo	Los motivos de las Medidas de Abrigo son por abandono, Las medidas se dispusieron por Servicios Locales,	El Hogar se sostiene por las becas de cada NNyA desde la Secretaría de Niñez de la Pcia. Con pagos irregulares de las mismas Estrategias de sobrevivencia para la	Continúa comunicación con los Servicios Locales y Servicios Zonales para coordinar intervenciones conjuntas. Tienen vinculación con

		familiar que la acompaña todos los días.	Servicio Zonal y Juzgados.	<p>obtención de recursos. Además el Municipio les entrega una Tarjeta de alimentos y también sostienen la institución gracias a donaciones</p> <p>Se observan muy buenas condiciones edilicias, mantenimiento constante</p>	<p>diversas instituciones locales: Escuelas, Banco de Alimentos, Banco Provincia, Rotary Club, articulación con otros Hogares</p> <p>convivenciales, con vecinos del barrio, Renacer en las diagonales, voluntarios. Las relaciones con mayor dificultad son con Hospitales Públicos, Servicios Locales y Zonales, en algunas oportunidades con algunos juzgados.</p>
--	--	--	----------------------------	---	---

Fuente: Elaboración propia en base al II Informe: "Condiciones en las que se encuentran los hogares oficiales y conveniados de la provincia de Buenos Aires que reciben a niños/as y adolescentes en La Plata. Junio-Noviembre 2015

La mayor parte de estos jóvenes residieron en dispositivos de cuidado residencial públicos. Si bien el organismo provincial de niñez en la provincia de Buenos Aires, cuenta con protocolos para las medidas de protección integral, medidas excepcionales y cese de tales medidas, contradictoriamente no existen actividades de monitoreo acerca de la aplicación de los protocolos. Asimismo llama nuestra atención que del último relevamiento realizado por UNICEF y la SENNAF (2017), no surgen declaraciones por parte del Organismo mencionado, respecto a contar con estándares de calidad institucional en los dispositivos residenciales de gestión pública y privada. Del relevamiento realizado en este estudio, no surgen nuevas situaciones de vulneración de derechos al interior de los hogares, no obstante son escasos o inexistentes los datos estadísticos sobre este tránsito por dichas instituciones.

Ahora bien, en referencia a la calidad de los cuidados alternativos nos preguntamos parafraseando a los jueces de la CIDH en el Caso Villagrán Morales: ¿qué significa vivir una vida con dignidad residiendo en un dispositivo de cuidado? Según Naciones Unidas, sólo frente a situaciones excepcionales "cuando la propia familia del niño no puede, ni siquiera con un apoyo apropiado, proveer el debido cuidado del niño, o

cuando lo abandona o renuncia a su guarda, el Estado es responsable de proteger los derechos del niño y de procurarle un acogimiento alternativo adecuado, con las entidades públicas locales competentes o las organizaciones debidamente habilitadas de la sociedad civil, o a través de ellas. Corresponde al Estado, por medio de sus autoridades competentes, velar por la supervisión de la *seguridad, el bienestar y el desarrollo* de todo niño en acogimiento alternativo y la revisión periódica de la idoneidad de la modalidad de acogimiento adoptada.” (A/RES/64/142, pág.3)

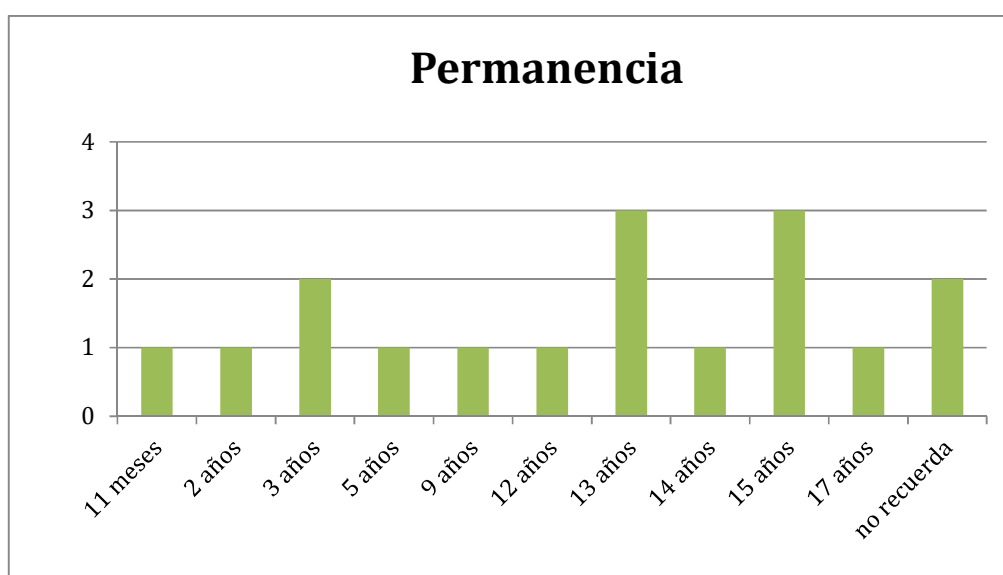
Es necesario destacar que en el ámbito provincial y nacional, según un informe previo, la prevalencia de dispositivos familiares y de gestión privada/conveniada sugiere una tendencia a la descentralización de la oferta de cuidados alternativos al familiar (Unicef/Sennaf, 2016: 126). Por un lado, podemos señalar que esa descentralización: a) dificulta la supervisión de la calidad de los servicios por parte del Estado. La insuficiencia de supervisiones se asociaría a la distancia de los organismos de control respecto del dispositivo, la escasez de recursos humanos abocados a esta tarea, la inexistencia de pautas preestablecidas acordes con las normas y las recomendaciones internacionales para el desarrollo de aquellas, entre otros motivos. Esta situación es grave dado que el mayor número de vacantes del sistema corresponde a los hogares privados. b) Por otro lado, la tendencia a la descentralización del cuidado hacia el ámbito familiar o privado, nos convoca a reflexionar en torno los modos en que el derecho al cuidado y protección intenta ser garantizado. En este sentido, cabe problematizar las cuestiones sobre el cuidado de los que cuidan (Pautassi y Zibecchi, 2013) y a la configuración histórica de las familias, siendo en ellas la mujer la cual cultural, económica y socialmente ha sido la encargada del cuidado de niñas, niños y adolescentes, incluso aquellos incluídos en modalidades alternativas de cuidado. Desde lo relevado en nuestras intervenciones podemos observar que las personas encargadas del cuidado de niños y jóvenes en los hogares (asistencia cotidiana, limpieza, cocina, entre otras tareas) son en su mayoría, mujeres. Cabe preguntarse por lo tanto cómo se da la producción y/o reproducción los roles de cuidado en las modalidades alternativas que se encargan de impartirlo a NNyJ.

5.2.4 Permanencia. La supuesta “transitoriedad”. Las medidas excepcionales de protección son reguladas en la Ley N° 26.061 en los artículos 39 al 41, donde se aclara serán adoptadas cuando el interés superior del niño exija no permanecer en su medio familiar y cuyo objetivo es la conservación o recuperación por parte del sujeto del ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias. Estas medidas deben ser limitadas en el tiempo y solo prolongarse mientras persistan las causas que le dieron origen (art. 39). Asimismo la cuestión del límite temporal está prevista en el art.35.3 del decreto reglamentario 300/05 y ratificado por la resolución ministerial 171/07. A pesar de ello, el art 35.3 del decreto 300/05 admite la posibilidad de justificar la permanencia en los dispositivos de cuidado “por un tiempo más prolongado” en esta oportunidad sin limitación temporal.

En torno a la permanencia institucional en el territorio provincial según UNICEF/SENNAF (2017), el plazo de permanencia más frecuente es de “180 días o más”.

A partir de los datos relevados, se advierten largos y alarmantes periodos de institucionalización, ingresando a muy corta edad hasta cumplir la mayoría de edad y en algunos casos, superando la misma. Las edades al momento de ingresar por primera vez a un hogar oscilan entre los 11 meses y 17 años de edad. Se registró una situación de ingreso a los 11 meses de vida, una a los 2 años, dos a los 3 años, una a los 5 años, una a los 9 años, una a los 12 años, tres a los 13 años, una a los 14 años, tres a los 15 años, una a los 17 años y dos situaciones en las que los jóvenes pertenecientes a este grupo no recordaban a qué edad ingresaron expresando que desde muy pequeños, por lo que se infiere en edades menores a los 5 años (Grafico 8).

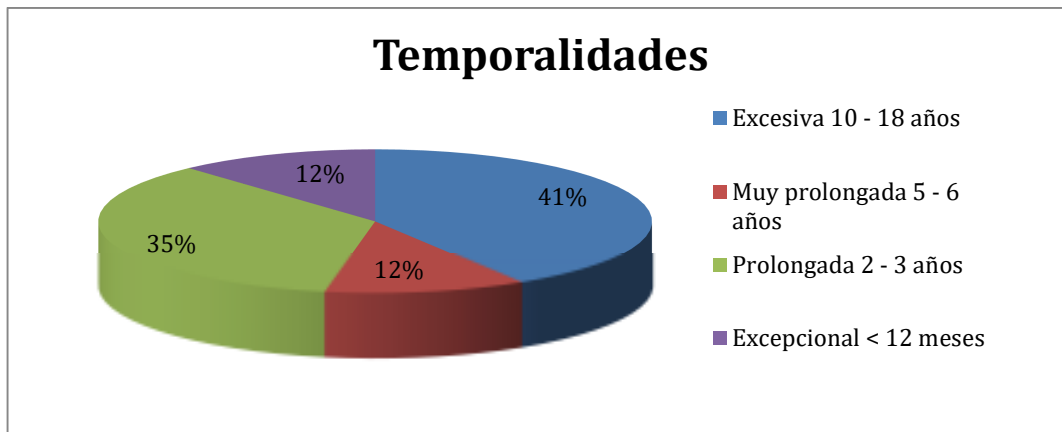
Grafico 8



Fuente: Elaboración propia

Las trayectorias relevadas traducen un abanico de situaciones singulares en cuanto al tiempo de permanencia. En esta dimensión, y aun en un grupo pequeño, encontramos un hallazgo que consideramos muy relevante dada la muy prolongada permanencia de estos niños en un sistema que ya había aprobado la CDN, que se presumía una medida excepcional porque se suponía que era transitoria. En este caso registramos una situación de permanencia en el dispositivo de cuidado de *diecisiete años*, dos situaciones de *quince años*, dos situaciones de *doce años*, dos situaciones de *diez años*, una situación de seis años y otra de cinco años, dos situaciones de tres años, cuatro situaciones de dos años, dos situaciones de doce meses o menos. Fueron en total siete jóvenes en los que *más de la mitad de su vida* transcurrió en instituciones de cuidado (Grafico 9). Hemos decidido resaltar la cantidad de años en torno a la permanencia de los jóvenes en el sistema de cuidados alternativos, dado que son cifras desmedidas en torno al tiempo de permanencia considerando la edad de los jóvenes y los plazos dispuestos en las normativas nacionales e internacionales. Por este motivo, agrupamos según el tiempo de permanencia cuatro categorías: dado que su vida transcurre en estos dispositivos la denominamos como excesiva en tanto consideramos muy prolongada o prolongada a otros períodos que exceden los plazos previstos por la ley.

Grafico 9



Fuente: Elaboración propia

Advertimos en las intervenciones vinculadas a la restitución de derechos de NNAyJ, un abanico de temporalidades presentes en dichos procesos, que dan cuenta de la conjugación de tiempos diversos y trayectorias disimiles: de los niños y jóvenes que viven en dispositivos de cuidados alternativos, de los trabajadores del sistema de protección.

Se trata de un universo cuya institucionalización en tanto medida de abrigo desmiente:

- a) la excepcionalidad, dada la cantidad de NNAyJ que se encuentran institucionalizados y en tanto que toda medida que implique alejar al niño de su familia se caracteriza por su carácter excepcional habiéndose agotado medidas de protección de fortalecimiento familiar,
- b) la provisionalidad, constatándose los largos periodos de permanencia en los que NNAyJ transcurren en los hogares, y
- c) pone en duda la capacidad del sistema para garantizar la protección de sus derechos por cuanto advertimos múltiples barreras de acceso a derechos y ausencia de políticas sociales de calidad para NNAyJ. En torno a ello y siguiendo a Belloff, “la reforma legal, aun cuando fuera la mejor posible, por si misma -sin estos otros elementos- no puede operar sino como fuegos artificiales sobre la realidad” (Belloff, 2006: 1)

Asimismo la extensión en el tiempo de la medida se conjuga con la permanencia o no en el mismo hogar. A partir de lo relevado, observamos que nueve jóvenes desde su ingreso hasta su egreso permanecieron en el mismo hogar durante el cumplimiento de la totalidad de la medida “excepcional”. Otro grupo exhibe un abanico de situaciones en que prevalece lo que denominamos como intermitencias. Esa designación alude a periodos intermitentes que exhiben situaciones en los que los jóvenes se fueron de los dispositivos (formalmente designadas como “abandono unilateral de la medida/programa” y luego regresaron a la misma institución o se les designó otro dispositivo de cuidado residencial; un tercer grupo evidencia situaciones en donde los jóvenes fueron trasladados a otros hogares por distintos motivos, entre los que distinguimos hogares que incorporan niños con límites de edad por lo que cuando la superan, son trasladados a otra institución. Las intermitencias podrían constituir un indicador que no ha sido elaborado por estas instituciones, ni por el SPI en general, pero nos advierte sobre situaciones que develan dificultades evidentes de esta población que prefiere egresar sin el aval institucional, pese a lo cual requiere su reingreso a posteriori.

También en este grupo integramos a aquéllos que egresaron con referentes vinculares o guardadores y regresaron al mismo u otro hogar por distintas situaciones (problemas de convivencia, nuevas vulneraciones de derechos, entre otras). Según un estudio de UNICEF, las acciones para mejorar las condiciones familiares y promover una revinculación efectiva de los NNAyJ a sus familias de origen y ampliadas son, en general, débiles y no sostenidas en el tiempo (UNICEF, 2016:131). Esto respondería según el mismo estudio, a la persistencia de prácticas tutelares y a la baja profesionalización de los funcionarios intervinientes encargados de esta tarea. Agregamos incluso, que en el Organismo Provincial de Niñez y Adolescencia, no se concursan los cargos para ejercer las funciones de dirección ni para la integración de equipos técnicos. En este sentido observamos que algunas intervenciones orientadas a la revinculación familiar aun fundamentadas desde la CDN promoviendo el derecho a la familia, en ocasiones priman este derecho por sobre las opiniones de NNAyJ al

diagramar estrategias de revinculación, que en ocasiones explicitan no querer regresar con sus familias.

En esta investigación, en un 23% del total de las situaciones relevadas, las estrategias y proyectos diagramados por los funcionarios que intervinieron en esas situaciones fueron lábiles e inestables. Ante estas experiencias, nos remitimos a las reflexiones de Llobet (2010) por cuanto señala que “...Al intervenir sobre un grupo de problemas, el Estado instaló a la infancia en el espacio público, construyendo a la familia como el escenario natural de socialización primaria de los niños. De la mano de esta construcción, un conjunto de saberes y técnicas convalidó, diagnosticó y reparó los desvíos producidos por su ausencia. Es, sin embargo, una afirmación a cuestionar que la familia sea un escenario natural e irremplazable, sin por ello dejar de afirmar que son necesarias instituciones para producir infancia...” (Llobet, 2010:182). Sin desconocer las intervenciones realizadas en pos del proyecto de reintegro familiar⁷⁰ y la precariedad laboral en la que los funcionarios desarrollan su tarea, tal como referimos en el capítulo anterior, las estrategias que no alcanzan las metas esperadas derivan en nuevas vulneraciones de derechos en esa vinculación, o en la reiteración de aquellas vulneraciones de derechos, al no haberse removido los obstáculos que impiden la debida protección de los derechos del joven por parte de la familia. Esto deriva en la implementación nuevamente de medidas que implican nuevas situaciones de institucionalización para los jóvenes, regresando al mismo dispositivo o a otro, muchas veces a una distancia considerable de la comunidad en donde vivían, perdiendo el contacto con hermanos que quedaron residiendo en el hogar de donde egresaron, con amigos, referentes afectivos, etc.,

En aquellos casos en que ya había una migración interna de las familias de origen dentro del territorio nacional previo a la medida, en las decisiones que implican acogimiento alternativo, se observan otros traslados hacia nuevos territorios, a partir de la ubicación de los dispositivos que reciben a los jóvenes, los que en el 60 % de los casos se ubican en otras jurisdicciones, sin tener en cuenta la conveniencia de

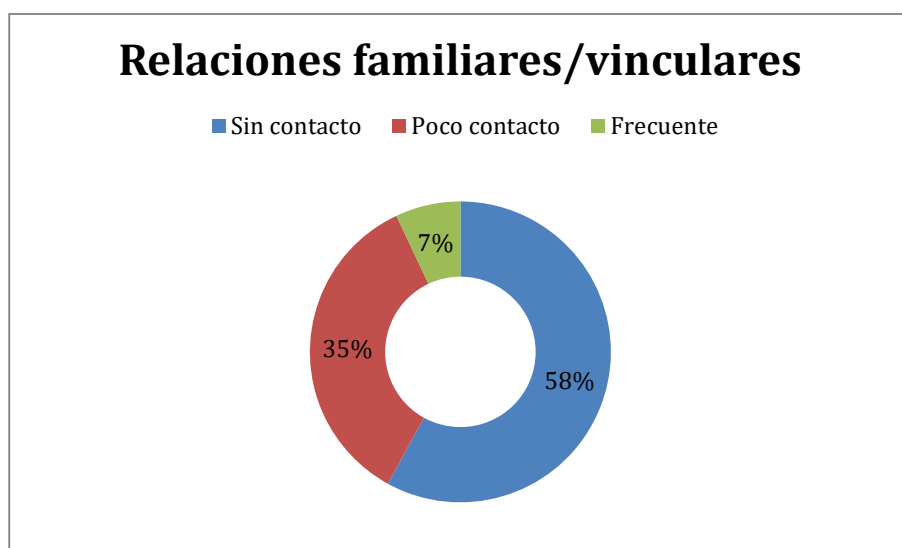
⁷⁰ En la provincia de Buenos Aires, son 2121 NNAyJ que se encuentran institucionalizados los que cuentan con proyecto de reintegro a su medio familiar (Unicef/Sennaf, 2017: 52)

mantenerlos lo más cerca posible de su lugar de residencia habitual, a fin de facilitar el contacto con su familia y la posible reintegración en ella y en su comunidad.

Ejemplificamos con una de las situaciones relevadas, cuya familia del joven es oriunda de Corrientes. Este grupo familiar se trasladó durante la infancia del joven, hacia una localidad del primer cordón del Gran Buenos Aires, en donde luego, ya instalados se dispone la medida de protección excepcional. A partir de la misma el joven inicia un periplo por distintos dispositivos de cuidado residencial ubicados en el Gran Buenos Aires hasta su traslado a un Hogar en la ciudad de La Plata. Las mudanzas que ocurren a partir de la medida excepcional, debilitan la construcción de lazos como veremos seguidamente.

5.2.5 Relaciones familiares/vinculares en situación de institucionalización. Como señalamos la situación vincular con los referentes adultos convivientes de este grupo es parte de los argumentos que motivaron la adopción de una medida considerada excepcional. ¿Qué pasa después, qué vínculos permanecen, es posible reelaborar ese lazo, con quienes? ¿Quién asume esta ardua y sostenida preocupación? Del total relevado, el 58% de los jóvenes dicen no tener contacto con su familia nuclear o ampliada, un 35% refiere tener poco contacto y solo un 7 % ha logrado sostener un vínculo frecuente con su familia recibiendo sus visitas (Grafico 10). Es necesario hacer una distinción entre aquellos que quieren mantener relaciones vinculares y quiénes no. Entre los que si quieren, la cuestión de la distancia, las frecuentes mudanzas entre distintos dispositivos de cuidados, dificulta el sostenimiento de lazos, de la red comunitaria (en aquellos casos donde existe) así como el armado de una red en el lugar donde transitan la medida excepcional.

Grafico 10



Fuente: Elaboración propia

Conlleva a una constante desestructuración y reestructuración de redes, dificultando el fortalecimiento de lazos, del entramado de recursos sociales, culturales y soportes institucionales. Se registra en la mayoría de los casos la inexistencia de familia ampliada y en aquellos casos que sí cuentan con familiares, se tratan de vínculos lábiles.

En este intento de *armar su propia red*, dependiendo de las posibilidades de cada joven de “capturar y retener” recursos (Reygadas, 2012), se observa la existencia de referentes vinculares a asociados al sistema de cuidados: madrinas/padrinos a quienes conocen a partir de su ingreso en la institución de abrigo, operadores, directivos. Los jóvenes del grupo relevado reconocen la presencia de referentes institucionales aunque distinguen entre vínculos “auténticos” (los que se construyeron en el cotidiano reciente) y que se diferencian de la autoridad impuesta en los hogares. Y a pesar de la existencia, que estos no son “tan fuertes” como para poder egresar con ellos (con lo vincular, por lo económico). En ocasiones, la presencia de adultos voluntarios que concurren con cierta regularidad a los hogares alimentan la alternativa de egreso con estas personas.

Sobre la relaciones entre pares, la mayoría los jóvenes lograron hacer amistades en el hogar y en el establecimiento educativo al que asisten. Algunos de ellos se encontraban en una relación de noviazgo.

Otra cuestión vinculada a la construcción de la propia red vincular durante la permanencia en dispositivos de cuidados alternativo, es el cercenamiento en la elección del uso del tiempo libre y sus implicancias en la cotidianeidad de estos jóvenes; pues advertimos que la circulación y el uso del tiempo libre por fuera del hogar (en tanto espacio físico habitacional) es restringido y en ocasiones muy controlado. Entendemos que este hecho obstaculiza el fortalecimiento de los vínculos por fuera de tal dispositivo, en tanto que la permanencia institucional prolongada suele operar como un limitante para el desarrollo de relaciones con pares.

Del relevamiento surge que siete jóvenes mantienen contacto, reciben visitas o viajan a tomar contacto con su familia de origen o ampliada, pero el resto de los que resultan, más de la mitad, no mantiene vínculo alguno con sus familias u otros referentes vinculares. Como lo veíamos en el capítulo 3, las Directrices proponen que los Estados Partes desarrollen prácticas signadas por un tratamiento humano y respetuoso hacia los jóvenes sin cuidados parentales, teniendo en cuenta las necesidades propias de su edad y promoviendo su reintegración y rol activo en la construcción de la sociedad; pero... ¿qué sucede cuando en las instituciones (¿de encierro?) el joven se va transformando poco a poco en un objeto olvidándose de sus lazos y de su historia? ¿Qué interés superior se está protegiendo con el pretexto de “protegerlo” si esto profundiza su exclusión?

5.3 Las políticas públicas del Sistema de Protección Integral, acceso y barreras de acceso en las trayectorias juveniles

A partir de lo desarrollado en capítulos precedentes, consideramos que en el sistema de protección integral se objetivan los modos a través de los cuales la sociedad impone condiciones de socialización entendidos como espacios de pertenencia social en un contexto histórico particular. En este estudio situamos a un grupo de estos jóvenes en

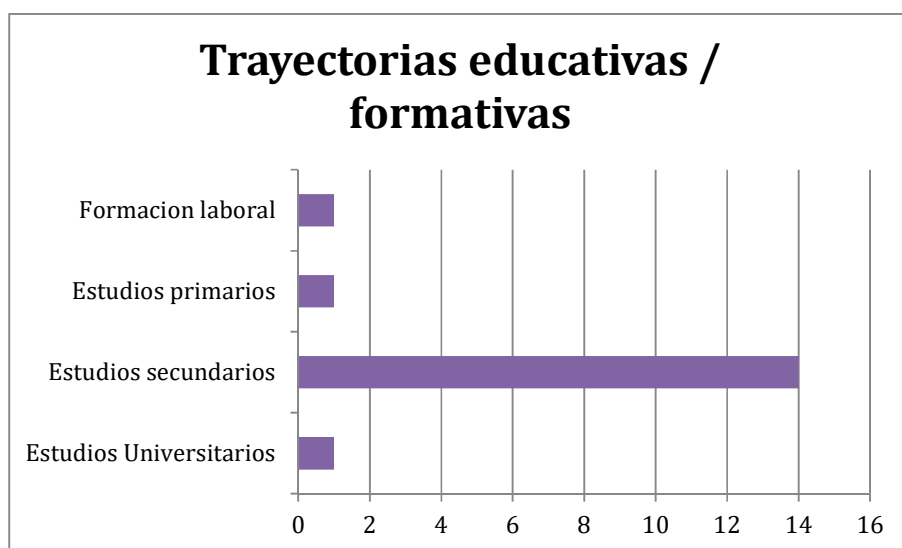
un escenario en el que constatamos escasas posibilidades y restricciones que habilitan limitadas oportunidades para que ellos puedan proyectar la construcción de un proyecto de vida a corto o mediano plazo. Sin embargo no obstante de que en Argentina en los últimos años el reconocimiento de derechos como fundamento de la ampliación de la capacidad redistributiva del Estado, posibilitó la organización de un renovado sistema de políticas e intervenciones sociales, ejemplificado en la creación de un sistema de cobertura universal orientado a niños/as, adolescentes y jóvenes a través de distintos programas⁷¹; estos jóvenes se enfrentan con “instituciones que cuando los reciben (no cuentan con) los medios para atender sus demandas y saturadas de problemas sociales” (Kessler, 2004:254)

5.3.1 Trayectorias educativas/formativas. En nuestro país la educación secundaria es obligatoria desde el año 2006 a partir de la Ley de Educación Nacional n° 26.206. A pesar de ello, existen en la actualidad brechas de inequidad vinculadas al acceso, la terminalidad y los aprendizajes entre sectores socioeconómicos, jurisdicciones, ámbitos urbanos y rurales y el tipo de oferta educativa propuesta. Según un estudio de Unicef (año) indica que cerca de 500.000 chicos y chicas están fuera de la escuela y que además menos de la mitad de los adolescentes de una cohorte que ingresa a la secundaria logra completarla.

De los casos relevados, se encontraban realizando estudios secundarios catorce jóvenes, uno estudios primarios y se relevó una situación en la que expresan desinterés por continuar estudios medios, realizando en cambio, cursos de capacitación laboral (Grafico 11).

⁷¹ Asignación Universal por Hijo, Asignación Universal por Embarazo y en el Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos.

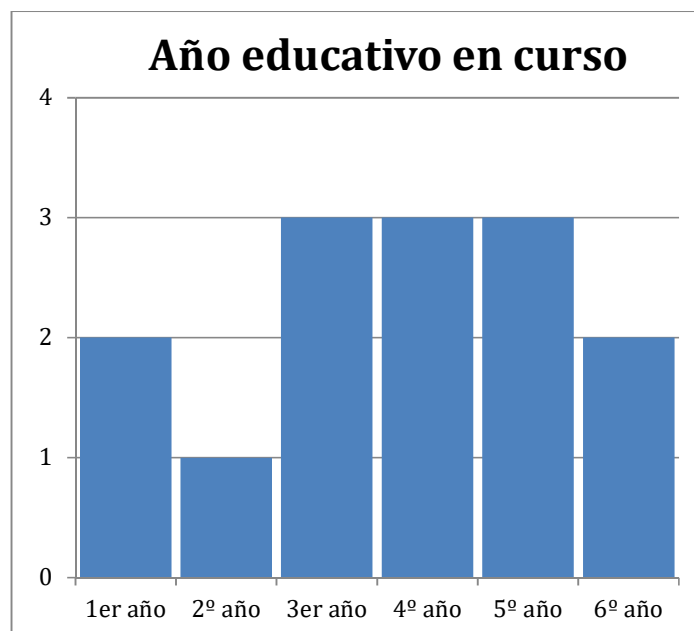
Grafico 11



Fuente: Elaboración propia

Entre aquellos que estaban realizando sus estudios medios, dos cursaban primer año, uno el segundo año, tres el tercer año, tres el cuarto año, tres el quinto año y dos el sexto año (Grafico 12).

Grafico 12



Fuente: Elaboración propia

Es pertinente hacer referencia a que en muchos casos, las repitencias y/o abandonos en la escolaridad, no solo se debieron a los motivos que originaron su institucionalización sino ya viviendo en dispositivos del sistema de protección, los traslados de una institución a otra como referimos en el punto 2.5 han influido en la trayectoria educativa. En este sentido, nos preguntamos en torno a la responsabilidad y a los modos en que es posible contrarrestar estas trayectorias deficitarias en un contexto en el que no existen suficientes alternativas en el SPI para incluir a los jóvenes que requieren apoyos personalizados. ¿En qué modos el sistema educativo contribuye a que estos jóvenes adquieran herramientas para la autonomía? ¿en qué condiciones transita este grupo por el sistema educativo?

En cuanto a la cobertura educativa, es cercana al 100%. Podemos destacar que esta cuestión es un logro de las instituciones de cuidado, las que han procurado promover la continuidad de la trayectoria educativa de los JSCP, aun cuando se han registrado varias repitencias (en doce situaciones), ingresos tardíos al sistema educativo (en dos situaciones) y abandonos (en una situación); previos al inicio de la medida. Solo en una situación, se registra una trayectoria educativa sin repitencias, resultando excepcional la trayectoria ideal del ciclo teórico (Teriggi, 2011) establecido por el Ministerio de Educación. En este sentido, la incorporación y permanencia de los niños en el ciclo escolar obligatorio es una premisa que todos los hogares incluyen sistemáticamente entre sus objetivos, más allá de las dificultades que cada uno de los jóvenes enfrenta en su permanencia. Incluso estos datos permiten desmitificar ideas vinculadas a que existirían mayores retrasos en la trayectoria educativa de estos jóvenes en comparación con aquellos que viven con su entorno familiar.

Estos datos reflejan lo aseverado en el informe de UNICEF en la escuela secundaria actualmente, tres de cada diez estudiantes transitan su escolaridad con sobre edad y esto se debe en gran parte a que han repetido años anteriores o a interrupciones durante su trayectoria escolar previa, fenómenos que atraviesan principalmente aquellos adolescentes provenientes de los sectores más desfavorecidos de la población. (Unicef, 2017:32).

Por otro lado, en cuanto al seguimiento de las trayectorias educativas del grupo relevado, observamos cierta desarticulación en torno a la comunicación entre las instituciones de abrigo, el servicio local y los Equipos de Orientación Escolar⁷² pertenecientes a la Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social provincial, que frecuentemente es escasa. Este dato resulta relevante para visibilizar a qué riesgos están sometidos un grupo considerable de NNyJ que no se encuentran incluidos en el sistema escolar o que su inclusión es deficitaria, pues espeja que las instituciones que deben velar por dicha inscripción presentan un sistema de alarma débil, que difícilmente convoca a otros organismos administrativos a fin de que contribuyan en los procesos de afiliación con el sistema escolar, siendo un derecho considerado en Argentina y especialmente en estas jurisdicciones, de carácter elemental. (Velurtas, Calvo, Favero Avico y Schorn, 2018).

5.3.2 Salud. El derecho a la salud, cabe recordar, se encuentra expresamente consagrado en el plano provincial en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires – art. 36 inc 8- y en los Pactos y Tratados de Derechos Humanos los cuales gozan de jerarquía constitucional⁷³. La Argentina ha atravesado un avance en términos del

⁷² Los Equipos de Orientación Escolar, según las normativas de la Dirección General de Escuelas Provincial, son los encargados de llevar a cabo acciones a favor de la inclusión educativa a partir de prácticas que reconozcan las nuevas realidades escolares y favorezcan los aprendizajes de los alumnos y el acompañamiento y orientación a familias en situación de vulnerabilidad social.

⁷³ La Declaración Universal de Derechos Humanos, reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, que le asegure la salud y el bienestar, así como la alimentación, el vestido, la vivienda y los servicios de asistencia médica y social necesaria; así como el derecho a la seguridad social -art. 25.1-. El párrafo 2 del art 25, hace referencia específica a los cuidados y asistencia a la infancia, así como los derechos de los niños y niñas a la protección social. En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de acuerdo a su art. 12, los Estados Partes reconocen el derecho “al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”. Otras disposiciones de tratados del sistema de las Naciones Unidas que contemplan el derecho a la salud son: el art. 5.inc e de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; el apartado f) del art. 11.1, y el art. 12 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; y los art. 23 y 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Este derecho también ha sido proclamado por la Comisión de Derechos Humanos en la Resolución titulada “El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental” (Res 2003/28) así como en la Declaración y Programa de Acción de Viena. En la Declaración de Yakarta adoptada en la Cuarta Conferencia Internacional sobre la Promoción de la Salud (1997) se presenta una actualización del concepto de salud, identificándose los requisitos para su logro los cuáles comprenden “la paz, la vivienda, la educación, la seguridad social, las relaciones sociales, la alimentación, el ingreso, el empoderamiento de la mujer, un ecosistema estable, el uso sostenible de los recursos, la justicia social, el respeto de los derechos humanos y la equidad. Sobre todo, la pobreza es la mayor amenaza para la salud”. En la Observación General Nº 14 (OG 14) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirma que el derecho a la salud “abarca no sólo el derecho a la atención de la

reconocimiento del derecho a la salud integral de los y las adolescentes y su formalización en instrumentos legales. La Ley 26061 dispone garantizar el derecho a la salud integral de NNyA (art 14) incluyendo el abordaje de su salud sexual y reproductiva previsto en la Ley 25.673 que crea el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable” (art 14 Decreto Reglamentario n° 415/06). Es así que en el año 2007 el Ministerio de Salud de la Nación creó el Programa Nacional de Salud Integral de la Adolescencia a fin de promover y difundir el derecho de los adolescentes a acceder al sistema de salud en forma autónoma, sin obligación de acompañamiento de un adulto y en el marco del respeto de la confidencialidad, siguiendo las recomendaciones emanadas en el párrafo 23 de la OG n° 14 (PIDESC) la cual establece que los Estados “deben proporcionar a los adolescentes un entorno seguro y propicio que les permita participar en la adopción de decisiones que afectan a su salud, adquirir experiencia, tener acceso a la información adecuada, recibir consejos y negociar sobre las cuestiones que afectan a su salud. El ejercicio del derecho a la salud de los adolescentes depende de una atención respetuosa de la salud de los jóvenes que tiene en cuenta la confidencialidad y la vida privada y prevé el establecimiento de servicios adecuados de salud sexual y reproductiva” (2000). En la provincia de Buenos Aires, no existe un programa específico de salud para adolescentes y jóvenes. La cobertura de salud para este grupo se incluye en el Programa SUMAR⁷⁴, aunque a partir de las entrevistas realizadas a trabajadores sociales⁷⁵ que forman parte de los equipos técnicos del programa, surge que éste ha sufrido en los últimos tres años severas restricciones y que “ya no se está trabajando en forma diferenciada con la población adolescente la implementación del mismo”⁷⁶.

salud, sino que también una amplia gama de factores socioeconómicos que promueven las condiciones” para que las personas puedan llevar una vida sana.

⁷⁴ La Cobertura Universal De Salud-Sumar es una estrategia del Ministerio de Salud de la Nación que apoya al desarrollo y fortalecimiento de la cobertura pública jurisdiccional de salud para contribuir a alcanzar una cobertura universal de salud. Actualmente el Programa incluye a la población materno-infantil, niños/as y adolescentes hasta 19 años y a las mujeres y hombres hasta los 64 años sin obra social. Fuente: <http://www.ms.gba.gov.ar/sitios/sumar/>

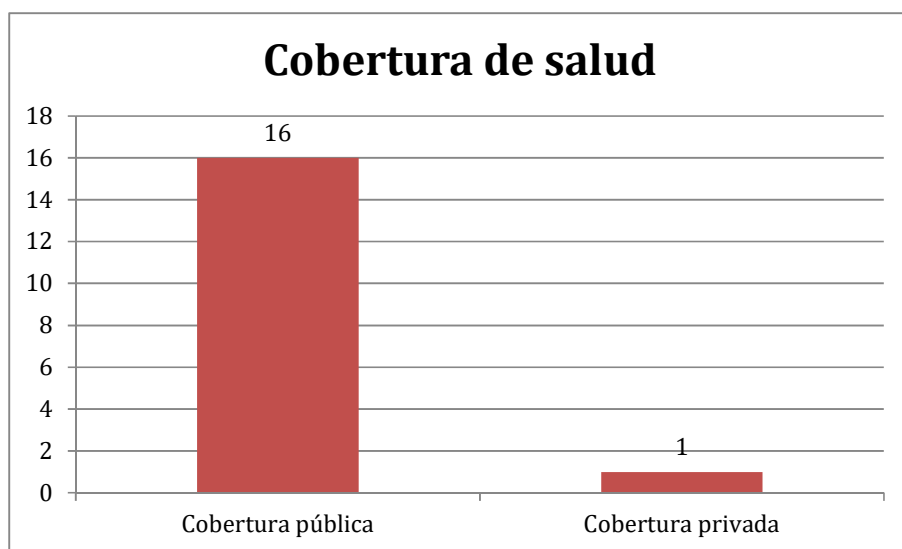
⁷⁵ Entrevista realizada en el marco del Proyecto T072. Programa de incentivos. IETSyS. FTS. UNLP.

⁷⁶ El Proyecto de Adolescencia, perteneciente al Programa SUMAR de la Provincia de Buenos Aires, realizó durante 2013 un diagnóstico de los efectores que brindan atención para adolescentes. En el mismo, se identificaron 192 Centros de Atención Primaria de la Salud (CAPS); 15 Centro de Integración Comunitaria (CIC) y 21 hospitales municipales que a lo largo y a lo ancho de la Provincia de Buenos Aires brindan atención para la población adolescente. Sin embargo, dentro de los 135 municipios en los que se fragmenta la provincia, sólo se relevaron 8 consultorios diferenciados para adolescentes en CAPS y 2

Respecto al grupo relevado, la mayoría de los jóvenes se auto percibe como sano. Según la OMS (2017)⁷⁷, la mayoría de los jóvenes goza de buena salud, pero la mortalidad prematura, la morbilidad y las lesiones entre los adolescentes siguen siendo considerables. De no poder acceder a controles anuales, las enfermedades pueden afectar a su capacidad para crecer y desarrollarse plenamente, poniendo en peligro no solo su salud actual, sino también la de su adultez e incluso la salud de sus futuros hijos.

Durante su permanencia en dispositivos de cuidado, los equipos se ocupan de acompañarlos a controles de salud en los centros de proximidad, siendo en su totalidad efectores públicos. De las situaciones relevadas sólo en uno de los casos relevados se registraba la existencia de la cobertura de salud privada a cargo de uno de sus progenitores (Grafico 12).

Grafico 12



Fuente: Elaboración propia

en hospitales municipales. Asimismo, del estudio se desprende que la gran mayoría de los centros de salud de atención primaria realizan consejerías y talleres para población adolescentes de diversas temáticas: adicciones, violencia, violencia de género, derechos en salud, salud sexual y reproductiva, y embarazo adolescente.

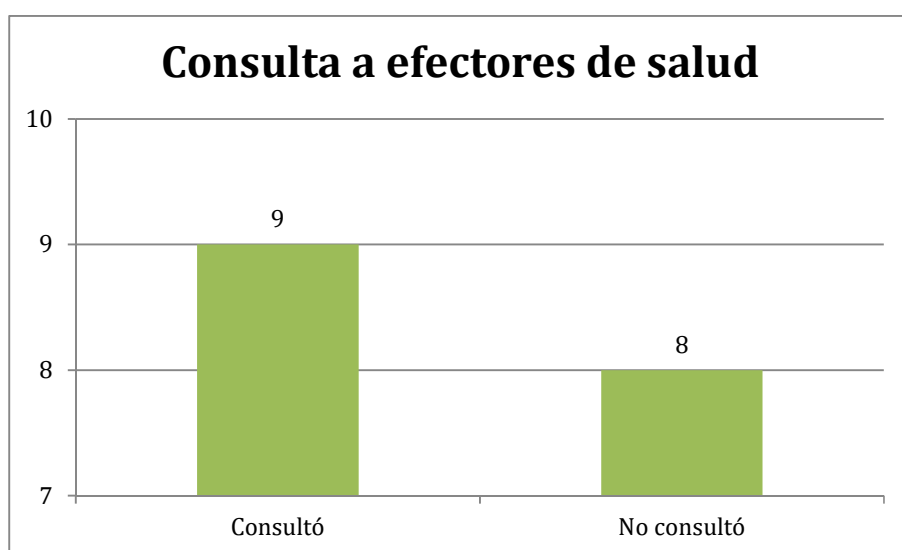
⁷⁷ <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/adolescents-health-risks-and-solutions>

Los datos de cobertura de salud resultan reveladores en el sentido de confirmar una marcada estratificación de los jóvenes con los cuales trabajamos.

Sin embargo en los casos en los que requieren derivaciones más complejas se observan dificultades para acceder a recursos específicos, por ejemplo, segundas consultas, estudios médicos de alta complejidad, continuidad de tratamientos. En torno a ello, la Nota descriptiva 345 (OMS Adolescentes, riesgos para la salud y soluciones) refiere que el grupo adolescencia no percibe los recursos de salud como accesibles, por barreras al acceso a los servicios existentes, determinadas tanto por el sistema, como por construcciones culturales.

Esto nos lleva a pensar en la idea de accesibilidad: “la noción de accesibilidad se presenta como una vía de entrada para repensar las políticas sociales y las de salud poniendo a la perspectiva del sujeto social en relación a su situación y visión del proceso de salud enfermedad especialmente desde su condición socio cultural y las relaciones entre las políticas sociales y las posibilidades de reconstrucción de la sociedad en un lugar central. En principio la accesibilidad, se cimenta como una vinculación, es decir como un lazo social entre el sistema de salud o de acción social y los usuarios de esta” (Carballeda, 2014, 2). Los datos referidos al porcentaje de consulta en esta población resultan, a simple vista, positivos (más de la mitad consultó en el último año) en relación a que el grupo adolescencia suele no percibir los recursos de salud como accesibles (Ministerio de Salud de la Nación/Unicef/SAP, 2012) y puede relacionarse con que una de las principales barreras de acceso (la distancia o la falta de servicios de salud) no operaría en esta población residente en la Ciudad de La Plata (Grafico 13).

Grafico 13



Fuente: Elaboración propia

Merece especial mención la cuestión del **acceso a servicios de salud mental** una vez cumplida la mayoría de edad, pues se observan que no se garantiza la continuidad de los tratamientos dado que dichos servicios alcanzan solo a niños y adolescentes interrumpiéndose abruptamente. La Ley Nacional de Salud Mental 26657 (2010) entiende a la salud mental como un proceso en donde intervienen distintos componentes: históricos, socioeconómicos, culturales, biológicos que requiere para su mejoramiento construcciones sociales en pos del cumplimiento de los derechos humanos. Siguiendo a Weber (2013) planteamos que los principios estarían orientando las prácticas profesionales, reafirmando que: las personas con padecimiento mental pueden ser tratadas fuera del manicomio, la necesidad de trabajar interdisciplinariamente, y la relevancia de plantear estrategias de intervención desde una visión del sujeto no deficitaria. Plantea asimismo la necesidad de servicios especializados, lo cual nos remite a la idea de accesibilidad de los jóvenes sin cuidados parentales a los servicios referidos. A pesar de ello, es muy escasa la oferta de servicios de salud y salud mental con especificidad en NNAyJ. Destacamos que si bien se registran debates en torno a la patologización de la infancia, pensar sobre los mismos implicaría ampliar los estrechos márgenes de este trabajo en tanto merece ser evaluado en toda su complejidad.

Por otro lado en el año 2008, el Estado Argentino adhirió a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU, 2006) la cual en su artículo 19 postula el Derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la sociedad. En esa línea, reconoce el derecho de todas las personas en situación de discapacidad a vivir en la comunidad, con opciones iguales a las demás y compromete a los estados a que adopten medidas efectivas y pertinentes para facilitar el pleno goce de este derecho (Danel y Favero Avico, 2014).

Teniendo en cuenta estas consideraciones, la situación es más grave aún para aquellos jóvenes sin cuidados parentales que presentan algún tipo de discapacidad. Entendemos a la discapacidad como una categoría social y política, como una condición producida por las interrelaciones de las estructuras económicas, sociales y culturales –a través de discursos y prácticas– con la alteridad deficiente (Danel y Katz, 2011). En tanto producción social que se sostiene en las relaciones de asimetría y desigualdad (Danel, 2018), la situación de discapacidad que aquellos jóvenes que al egresar no cuentan con una red vincular que pueda tramitar nuevos *accesos a políticas para personas con discapacidad* y otros servicios de salud. No hay datos estadísticos precisos en torno a ello.

“En cuanto a los jóvenes con discapacidad no hay instituciones que los alberguen después, el sistema no cuenta con recursos para ellos”
(Funcionaria Judicial)

En los últimos años nuestro país ha incorporado a su legislación un corpus de elementos normativos que apuntan a conformar de otra manera el campo de la salud mental: Ley Nacional de Salud Mental N° 26.657; la Convención Internacional para personas con discapacidad, etc. La transición de un paradigma de tutela y asilar al de derechos marca tensiones entre los actores en puja del campo de la salud mental, intereses contrapuestos, cambios de prácticas y estrategias de los equipos de salud y operadores judiciales...la problemática ha adquirido mayor visibilidad a partir de trabajar en términos de inclusión social. Sin embargo estos cambios ocurridos no tienen correlato con políticas públicas o en la articulación de las experiencias e

iniciativas mediante un plan de salud mental nacional y provincial e intersectorial (Torres, 2012 en Lopez y Weber 2017:22).

Esto es una cuestión que reviste gravedad no solo en lo que respecta a la salud integral de los jóvenes sino además dada la situación particular de vulnerabilidad tratándose de jóvenes a quienes sus derechos han sido conculcados y que en su condición de víctimas podrían requerir acompañamientos terapéuticos y de otros dispositivos relacionados a su salud mental⁷⁸.

Sobre consumos problemáticos de sustancias, no surge en del grupo relevado, consultas en torno a los mismos. Entendemos que este hecho está vinculado a las características y contexto de nuestras intervenciones y consideramos que sobre este asunto existe un subregistro.

5.3.3 Otros programas de inclusión social, dispositivos e instituciones territoriales

Como señalamos anteriormente, el interés subyacente del campo del Sistema de Protección Integral, busca garantizar el pleno goce los derechos de NNyA a través de acciones intersectoriales desarrolladas por instituciones y programas del sector público, de carácter central o desconcentrado, que incluyen a organizaciones de la sociedad civil, teniendo en cuenta el criterio de la corresponsabilidad.

Estas acciones, que se traducen en políticas y programas de inclusión social, dispositivos y otras actividades en pos de tal objetivo, se anclan a nivel territorial, a través de propuestas para NNAyJ de índole formativa, artística, recreativa, deportiva, religiosa, etc. Sin embargo, a partir de las entrevistas realizadas, los profesionales advierten que se presentan obstáculos entre distintas instancias institucionales que dan cuenta de la complejidad de la noción de corresponsabilidad prevista en la ley.

⁷⁸ https://www.unicef.org/argentina/sites/unicef.org.argentina/files/2018-03/salud_adolescente_FINAL_0.pdf

En cuanto a la inclusión en programas sociales de transferencias condicionadas de ingresos⁷⁹, tales como la Asignación Universal por Hijo y la Pensión por madre de siete hijos, en este relevamiento no se registró ningún caso en que estuviera percibiendo el monto del programa por cuenta propia, como así tampoco redirigido por parte de progenitores/tutores, etc.

En cuanto a las políticas de transferencias condicionadas de ingresos (como la Asignación Universal por Hijo) no fue posible registrar cuántos jóvenes estaban incluidos en las mismas, pues del grupo relevado los jóvenes en torno no contaban con tal información desconociendo si sus progenitores/guardadores seguían cobrando la prestación aun estando en situación de institucionalización. Advertimos que son escasas aquellas gestiones impartidas por autoridades judiciales y/o administrativas a fin de que en caso de que uno de los progenitores perciban la AUH el monto sea recuperado y llegue a los jóvenes. Entendemos que esta cuestión está ligada a obstáculos legales, organizativos y culturales del propio sistema de protección.

Otro grupo que se orienta al desarrollo de actividades con becas muy poco significativas: Envión⁸⁰ (en un solo caso) y Progresar (en otro). De acuerdo con los datos presentados, podemos observar que la participación de los adolescentes en este tipo de espacios es menor a la esperada, considerándose esto un indicador de débil atención de los operadores cercanos. Vale señalar que en el caso del Sistema de Sostén, la inclusión de jóvenes en estos programas tiene como requisito la derivación expresa, el oficio judicial.

En tanto a que estos programas se configuran como alternativas para los jóvenes, más aún para aquellos sin cuidados parentales, como desarrollamos en el capítulo precedente, advertimos barreras de acceso a los mismos: escasez de propuestas en talleres, pocas sedes, entre otras dificultades que afectan su capacidad de

⁷⁹ Son programas que se asignan al adulto/a responsable del grupo familiar en atención a las dificultades asociadas con su exclusión en el mercado de trabajo y están orientados a contribuir con la satisfacción de las necesidades de reproducción.

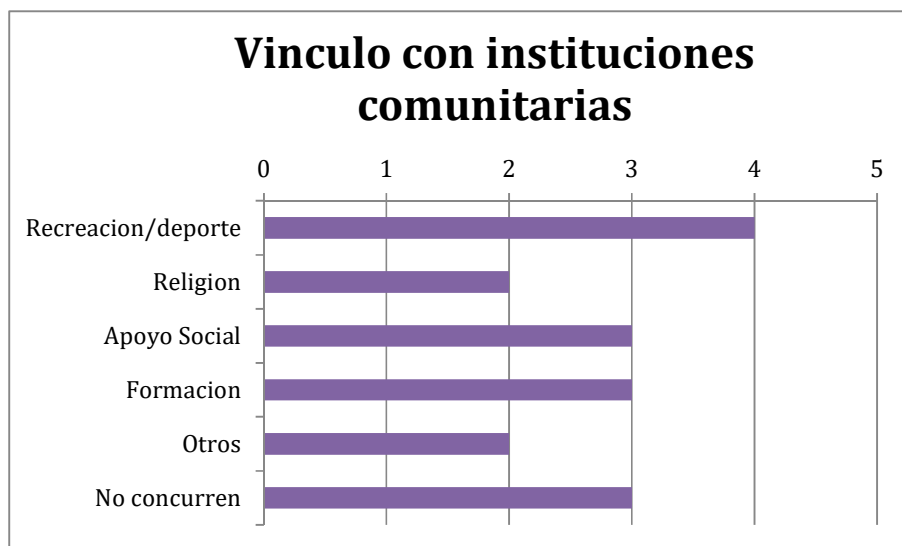
⁸⁰ El Programa Envión, está destinado a chicos entre 12 y 21 años que se encuentran en situación de vulnerabilidad social. El objetivo esencial es la inclusión, la contención, el acompañamiento y el diseño de estrategias que fortalezcan su estima, reparen y brinden igualdad de oportunidades.

convocatoria, inclusión de la población en dichos dispositivos. Entendemos entre una de las dificultades que se observan son los montos de las becas están desactualizados, y atraviesan serias restricciones en los últimos dos años, tanto en su funcionamiento como en las condiciones laborales de sus trabajadores.

Sumamos a este panorama que, estos programas se despliegan de maneras muy disímiles dependiendo la política del municipio en cuestión.

En este contexto, las instituciones sociales comunitarias, adquieren relevancia espacios alternativos de participación social que cobran relevancia en tanto son parte de la cotidianeidad de estos jóvenes. La información que presentamos expresan una preponderancia de los espacios recreativos/deportivos, reflejando, posiblemente, dónde se concentran las mayores motivaciones e intereses entre el grupo relevado. Se incluyen además espacios de educación no formal que resultan atractivos para los jóvenes y están orientadas al desarrollo de actividades de formación socio laboral (Grafico 14).

Grafico 14



Fuente: Elaboración propia

5.4 La paradoja de la cuestión del trabajo. La CDN en su art.32 obliga a los Estados a proteger a todo NNyA a todo tipo de explotación y considera al trabajo infantil a “toda

actividad remunerada y/o estrategia de supervivencia remunerado o no, realizado por NNyA por debajo de la edad mínima de admisión al empleo, o que no ha finalizado la escolaridad obligatoria, o que no ha cumplido los dieciocho años de edad si se trata de trabajo peligroso”. Acompañan estas disposiciones, los convenios internacionales y la legislación nacional, siendo claras al respecto de la prohibición del trabajo infantil y adolescente.

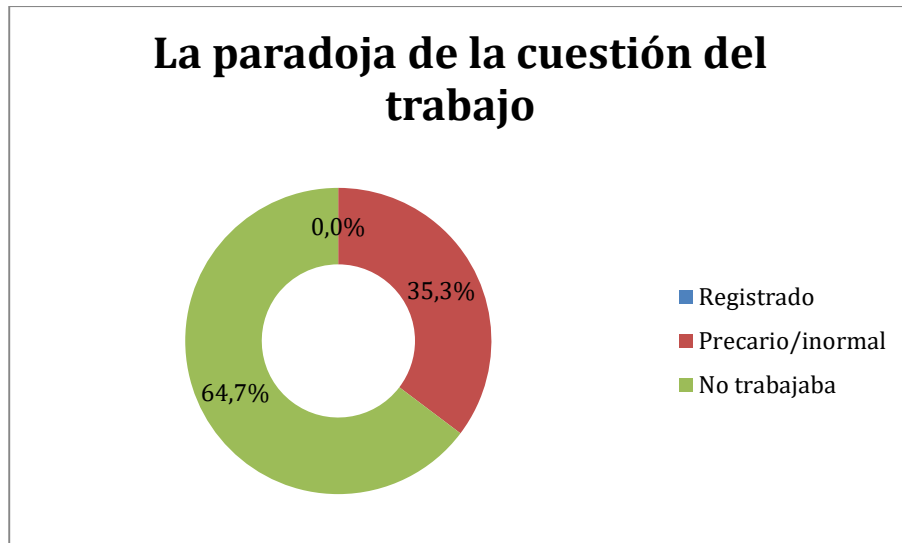
Paralelamente, “algunas visiones consideran el trabajo infantil de manera ambigua, del mismo modo que en materia de infancia, persiste la idea de que existirían distintos tipos de infancias, aspecto que en ocasiones facilita la naturalización del fenómeno. Se trata de construcciones que se despliegan en discursos altamente ideologizados. Por un lado se considera a la infancia y juventud como un período de moratoria social en el que los jóvenes pueden “suspender” sus responsabilidades para formarse o desplegar actividades que le permitan generar un período de capitalización, en términos de educación, en tanto paulatinamente alcanzan el status de adulto. Ello se superpone con otra mirada que justifica el trabajo de los niños y adolescentes de sectores pobres, especialmente cuando este se realiza con el conjunto de su familia, aspecto que no suele ser parte de un cuestionamiento sistemático (CEDIM, 2016:56)

En este estudio, fue posible relevar la existencia de experiencias vinculadas a actividades laborales en la vida de estos jóvenes, previo al ingreso al sistema de cuidados. Las mismas, estuvieron ligadas a situaciones de pobreza y estrategias que las familias en situaciones de vulnerabilidad, despliegan para la supervivencia cotidiana. El análisis de los datos relevados nos permite observar que estos jóvenes han iniciado estas actividades acompañando a sus familias y principalmente en la calle, en tareas asociadas a la construcción como ayudante de albañil, cadete, changarín, empleado de comercio en lavadero de autos y restaurantes, venta ambulante y limpiavidrios.

La Ley Nacional 26.390, además de prohibir el trabajo infantil, establece normas específicas para proteger el trabajo adolescente, permitiendo el trabajo a partir de los 16 años y prohibiendo actividades laborales nocturnas, insalubres y peligrosas para

todo NNyA. La situación del trabajo infantil a la que aludimos, por lo tanto, se caracteriza por la informalidad, ya que la denominada relación de empleo, supone un contrato formal y regulado (Grafico 15).

Grafico 15



Fuente: Elaboración propia

Aquí se visualizan además la violación de otros derechos como a seguridad, la sindicalización⁸¹, a la igualdad de oportunidades y a la no discriminación.

En torno al trabajo infantil de los NNyA que dicen haber trabajado en la calle en tanto lugar de provisión asociado con las llamadas estrategias de supervivencia, Llobet (2010) afirma que “Los “chicos de la calle” se tornan la parte menos calificada, más

⁸¹ Al respecto, Llobet afirma que “...Las precarias posibilidades de inclusión autónoma son expresadas por niños y adolescentes de dos maneras: por un lado, mediante desafíos a los trabajadores, confrontándolos con la realidad del desempleo como límite que desautoriza el quehacer institucional; por otro, mediante el recurso a la palabra ajena articulada en el discurso institucional como deber ser. Los niños así enuncian la necesidad de trabajo y educación para el trabajo, piden puestos de empleo y se ubican casi como trabajadores desocupados. Es interesante señalar que esta modalidad articula dos aspectos controversiales: por un lado, puede representar una expresión de sumisión a la implícita demanda moralizadora articulada por la institución, en tanto los niños adoptan como propio un enunciado ideal que representa valores positivos de quien lo articula. Pero al mismo tiempo puede representar, cuando es efectivamente apropiado, un vehículo de politización de las posiciones como colectivo. En tanto se trata de un elemento producido en un debate sobre las necesidades legítimas, tanto puede representar las necesidades propuestas como realmente sentidas, y articular entonces un derecho. Como veremos, la hibridez de los enunciados parece caracterizar los discursos de los niños con respecto a sus derechos.(Llobet, 2010:171)

precarizada de una población cuyas tasas de precarización aumentan y, por lo mismo, descienden sus posibilidades de contención, protección, integración. Según Robert Castel (1997), las nuevas situaciones de exclusión social debieran ser analizadas a la luz de los procesos de desafiliación, es decir, la situación de las personas en relación con dos vectores: integración laboral y sociabilidad socio-familiar. Respecto del primero, la situación de la población juvenil es altamente precaria, pudiendo considerarse que, si bien despliegan estrategias laborales, su reproducción no está garantizada por ellas, incrementándose por el contrario la explotación. Por lo mismo, se puede afirmar que no se hallan integrados, sino subintegrados, dominando los aspectos económicos e instrumentales del trabajo precario e ilegal en condiciones de explotación o autoexplotación. Con respecto al segundo eje, la sociabilidad socio-familiar puede pensarse como potencialmente eficaz en los casos en que niños o adolescentes logran mantener los vínculos o los reemplazan con la pertenencia a grupos y la relación con los adultos benefactores. Puede afirmarse así que se trata de una población en la que el trabajo no es un vector de sociabilidad ni de inclusión, sino un factor potencialmente determinante de desafiliación y de restricción de derechos”. (2010:170)

Durante su permanencia en el sistema de cuidados, no se registraron casos en los que trabajaban. Entre los discursos refieren priorizar su trayectoria educativa pero no aparece como el derecho a no trabajar. Otros discursos al contrario, ante la cercanía del cese de la medida y la necesidad de obtener ingresos para desplegar un proyecto de vida autónomo, la cuestión de la prohibición a trabajar aparece como un obstáculo, pues por un lado las ofertas laborales en la ciudad de La Plata que se adapten a las normativas son escasas.

Como corolario, consideramos que las condiciones en las que se desarrollan las medidas excepcionales en el campo del Sistema de Protección Integral, son parte de la complejidad de la problemática. Reparar en las mismas implican pensar desde una perspectiva de derechos que durante la permanencia de los NNAyJ en los dispositivos residenciales, les sean garantizados cuidados de calidad, la promoción de la trayectoria educativa y capacitación profesional para aumentar las oportunidades de consecución de un empleo futuro, la atención integral de la salud física y emocional de los jóvenes y

el apoyo en la adquisición de recursos simbólicos y materiales hasta que sean capaces de vivir independientemente sin un apoyo sistemático.

5.5. Condiciones de egreso y autonomía ¿progresiva?

En los últimos años la situación de NNyJ sin cuidados parentales ha cobrado relevancia, publicándose relevamientos nacionales anuales desarrollados por la Sennaf y Unicef Argentina en 2011, 2014 y 2017 respectivamente. Los mismos revelan un progreso significativo en torno a visibilizar cuál es el escenario en donde se despliegan las medidas alternativas de cuidado de NNA y jóvenes sin cuidados parentales. Asimismo presentan datos estadísticos de los proyectos de egreso institucional que se desarrollan con NNyJ que por determinados sucesos en su historia fueron incluidas/os en los dispositivos de cuidado, distinguiéndose entre aquellos con proyecto de reintegro a su medio familiar, en situación de adoptabilidad decretada, adolescentes y jóvenes con proyecto de autonomía, sin proyecto de egreso institucional y con otros tipos de egresos (UNICEF, 2011, 2014, 2017).

Particularmente en la provincia de Buenos Aires, el último relevamiento publicado en 2017, registra que el primer motivo del cese de la medida excepcional es a partir de la revinculación familiar mientras que el segundo motivo fue el “abandono unilateral del programa” - por sobre los egresos con proyectos de autonomía-. Ahora bien, sobre las condiciones en las que finalizan las medidas o en las que adolescentes y jóvenes dejan los dispositivos residenciales de cuidado, estos relevamientos presentan ciertas deficiencias por cuanto no revelan la complejidad de la cuestión.

En principio es necesario hacer algunos señalamientos en relación con la **preparación de los egresos y los proyectos**. Recientemente, la Senaf desarrolló un Protocolo de Procedimientos para la Aplicación de Medidas de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2018), en el que en torno a los egresos institucionales, establece como parte de las funciones de los equipos técnicos de los dispositivos de cuidado residencial, construir un proyecto de egreso para NNyA desde el mismo momento de su ingreso, considerando el retorno a su medio familiar, la construcción de un proyecto

autónomo o de no removerse los obstáculos que originaron la medida, dar lugar a la adopción en miras de la restitución de los derechos vulnerados (SENAF, 2018: 20). En la misma línea, aunque con anterioridad, la Ley Provincial n° 13298 en su artículo 35.3 establece que los responsables de los dispositivos de cuidado residencial, deberán elaborar en forma consensuada con el niño su proyecto de vida.

En base a estas disposiciones y a partir del relevamiento de instrumentos normativos y procedimentales que realizamos, advertimos que no surge la definición de lo que se entiende por “egreso”, “proyecto de autonomía” y/o “proyecto de vida autónomo”, por lo tanto, qué se entiende por proyecto de vida o autonomía, queda a criterio de cada uno de los jóvenes y de los agentes intervinientes en los procesos de egreso (de sus habitus, prácticas y posiciones particulares):

“Desde el organismo provincial se habla de egreso pero no queda claro que se entiende por egreso qué se entiende por autonomía y qué se entiende por autovalimiento”. (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

“Todo el tiempo circula en el hogar esto que parece como una necesidad para la propia institución y es: ‘tal chica tiene que egresar’ pero lo que no se pregunta en eso es cuáles son las condiciones de egreso...Algunas cuestiones que surgen a esa necesidad, el primer argumento es que ya cumplió los dieciocho años, entonces la edad cronológica pareciera que va de la mano con el perfil subjetivo...cuando ya los cumplió, ya cambió su perfil subjetivo y está lista para vivir sola y sabemos que no es así... circula el segundo argumento, de las autoridades, del que viene de afuera, de los operadores e incluso del propio equipo técnico, que dicen que ya no puede estar más o la institución ‘ya no le está haciendo bien’ pero hay chicas de veinte años en el hogar y no hay una meta a seis meses sobre que van a estar dadas las condiciones de egreso....”. (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

“Nosotros entendemos por egreso al *proceso de transición* de una institución estatal que funciona en familia y bueno pasar a la vida adulta en *un solo golpe*” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“No hay pautas específicas sobre qué son los egresos, es muy relativo como las instituciones manejan en las pautas, tampoco hay claridad en las prácticas de cómo proceder, hay parte de los chicos que hacen el proceso solos y ellos van y comunican a las instituciones, y el otro extremo es que otros chicos tienen muy pautados todos los movimientos, las entrevistas que tienen o el papelito que tienen que presentar para salir no sean regímenes cerrados...En el medio de chicos que necesitan algo más pautado presencia de una autoridad firme.” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“El egreso para nosotros es transitorio y eso es algo que se discute un poco porque el chico cumple 18 años y la ley dice que tiene que egresar y a veces se complica, el egreso es abrupto y se trabaja en la urgencia...” (Trabajadora Social, programa de acompañamiento para la inclusión social)

Estos testimonios dan cuenta de la diversidad de interpretaciones de las normas y protocolos, así como de las representaciones existentes en torno a “lo que debe ser”⁸² el egreso de los jóvenes sin cuidados parentales y los proyectos vinculados a tal objetivo. Consideramos a partir de los aportes de Medan (2013) en torno a los modelos institucionales ella señala que los programas estudiados configuran perfiles de riesgo a partir de considerar las situaciones de vulnerabilidad que transitan los jóvenes en el SPI: “Esas circunstancias les impedirían gestar un *“proyecto de vida”*, misión que para los programas es esperable respecto de las poblaciones jóvenes, pues *es lo que les garantiza un armonioso tránsito a la adultez...* Sus inserciones laborales y educativas son efectivamente inestables, precarias, intermitentes. No sólo desde la percepción de los agentes sino también de ellos/as mismos/as... esa acumulación de desventajas, habría unas más estructurales y otras dinámicas. Éstas son eventuales y transitorias (pero pueden tener efectos permanentes), como las propias del contexto institucional, del espacio urbano, familiares, y de los momentos de la trayectoria vital. *Estas desventajas son entendidas como factores de riesgo...* Trabajar con personas agrupadas en perfiles por factores de riesgo (constituye la tarea nueva y esencial para lograr los objetivos de regulación social... un gran paraguas a partir del cual agrupar a ciertas personas en un perfil de riesgo, Por ello, uno de los principales objetivos de los

⁸² Según Medan, el “proyecto de vida” referido en los programas de inclusión social para jóvenes, es una categoría nativa que alude al “acuerdo” que emerge del “diagnóstico del programa”, y no al conjunto de metas y deseos organizados en un “plan” por un sujeto (2013: 102).

programas es que las y los adolescentes armen ese proyecto. Al lograrlo, estarán en condiciones de egresar exitosamente de la intervención institucional, haber consensuado con la institución qué riesgos son los que deben evitarse. En la medida en que ese consenso no se alcanza, y el proyecto de vida queda trunco, no se atraviesa exitosamente ese momento de transición y se permanece en una condición pre adulta, que es restrictiva de muchos espacios, acciones y decisiones.(2013: 104)

Incluso surgen las propias contradicciones del Sistema por cuanto se entiende por egreso a una “transición” pero que se da “de un solo golpe”, discursos que refieren a un ideal pero que denotan las condiciones en las que se despliegan los mismos.

A partir de nuestras investigaciones, en base al relevamiento realizado, registramos que ninguno de los jóvenes contaba con un proyecto de egreso sino que fue construido, en el mejor de los casos, con posterioridad. Tampoco tenían conocimiento de las posibles intervenciones de los equipos técnicos intervinientes para tal fin. A excepción de un caso, el resto permanencia en el dispositivo por más de un año. Esto evidencia un desajuste entre el tiempo de permanencia en el sistema de cuidados alternativos y el tiempo para la preparación de un proyecto de egreso ya sea orientado al retorno al medio familiar o de vida independiente. Asimismo evidencia que las instituciones y dispositivos creados para atender algunas problemáticas en otro contexto histórico no resultan del todo adecuados ni suficientes. Esto queda claramente expresado en las entrevistas realizadas a distintos operadores de los programas de egreso, que muestran que, asumen parte de su tarea como sustitutiva, frente a las dificultades para el acompañamiento de los equipos técnicos de las instituciones que ya estaban interviniendo con los jóvenes -dispositivos de cuidado, servicios locales y zonales-:

“Nosotros, como programa, trabajamos con el servicio local porque ‘se supone’ que trabaja en el egreso del joven” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“Tenemos más comunicación con los equipos técnicos de las instituciones porque ellos están todos los días con los pibes en servicio local con suerte

lo ve una vez al mes... no hay una relación fluida con los servicios” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“El proyecto lo arma el programa...el equipo técnico del hogar no.. y tampoco el Servicio Local tiene idea...en diecisiete casos que hay, en tres años y medio, no han concretado directamente una propuesta de trabajo ni el egreso” (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

Nos preguntamos por tanto: ¿Con quienes concretamente se prepara y se organiza este proyecto? ¿Quiénes definen el camino a seguir? Si bien la permanencia en una misma institución favorece la construcción de redes vinculares y territoriales (a pesar de la prolongación del tiempo de residencia) es necesario hacer referencia a que no siempre se logra fortalecer este entramado sino que además estos apoyos necesarios para la diagramación del proyecto de vida como veremos, presentan ciertos déficits.

“No hay un trabajo metódico y planificado desde el hogar para trabajar un proyecto de egreso, no contamos con recursos para que suceda... somos dos personas en el equipo técnico y la mayoría son del conurbano: doce de diecisiete jóvenes...en su totalidad perdieron en el contacto completamente con referentes familiares, afectivos, con el servicio local, no hay seguimiento por parte de los organismos que estén detrás de las situaciones” (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

“Cuando toma medidas alternativas que implican la institucionalización se elabora el Plan Estratégico de Restitución de Derechos, el PER, que los realiza el servicio local, ellos comunican al Juzgado de Familia y a las Asesorías para que legalicen la medida...En el PER están objetivos y resultados esperados y siempre aparece trabajar la autonomía...Ahora, el servicio local no está presente en esa articulación con el programa autonomía y con el equipo técnico del hogar no hay servicios locales presentes haciendo el seguimiento de la medida, verdaderamente no lo hay...en los últimos años ha desaparecido esta figura” (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

Como parte de la preparación de los egresos, los programas vinculados a acompañar dichos procesos, han sido considerados “innovadores” (UNICEF, 2007) constituyéndose como una respuesta estatal en torno a los procesos de egreso de adolescentes y jóvenes. Los objetivos de los mismos, desarrollados en el capítulo anterior, se orientan

a que los jóvenes construyan de manera acompañada su proyecto de vida, respetando su subjetividad, elecciones y su derecho a la autodeterminación. En este camino, la autonomía progresiva y la inclusión social son el horizonte a seguir, a través del fortalecimiento de trayectorias educativas y/o laborales, la adquisición de herramientas y habilidades de autocuidado, de tipo prácticas (uso del dinero y realización de trámites por ejemplo) e interpersonales, promoviendo su participación en entornos de proximidad y la sociedad en general.

Las experiencias relevadas en torno a los acompañamientos de los procesos de egreso, nos advierten de facilitadores y obstáculos en el camino de preparación para la vida autónoma:

“Cuando nosotros empezamos a trabajar con el chico es su proyecto de vida en coordinación con el hogar para ver qué es lo mejor no es que planeamos el egreso por sí solo por lo general los chicos tienen muchas fantasías ilusiones devolver con tal familiar y ese familiar no quiere saber nada y esa persona se lo lleva la policía para que se hagan cargo entonces hay que ver entre lo que el chico desea y la realidad lo que se puede construir algo en el medio...” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“La fantasía de volver es un común denominador...los chicos te dicen ‘no quiero volver con mi familia pero sí quiero volver al barrio’... y pensamos bueno, a ver. Cómo, qué alternativas... eso se hace en el ida y vuelta con los chicos... entiendo que no todos los hogares tienen tiempo hacer eso” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“Están expectantes...la mayoría se quieren ir pero otros no se imaginan por fuera de la institución... pero la gran diferencia está entre los que pueden hacer algo y los que no...entre el deseo y el hacer hay un agujero esos a los casos más difíciles de acompañar... son los casos donde se confunde todo” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“Acompañar no quiere decir hacer lo que ellos dicen. Hay que poner límites pero sin alejarse porque a la vez, no somos nadie” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

En el relato de los profesionales y operadores entrevistados, se hace referencia a problemas cuya solución no responde a lo lógico de la provisión de recursos económicos para la satisfacción de las necesidades sino a demandas de intervención en la complejidad que interpelan la capacidad de resolución de las estrategias existentes. Implican el desarrollo de dispositivos de intervención que incorporen a otros actores, tanto del propio SPI como de la comunidad en general.

En torno a la noción de lo barrial y de lo comunitario nos remitimos a los desarrollos de Gorz (2004, 127) quien entiende a la comunidad como un agrupamiento o colectivo cuyos miembros están unidos por la “solidaridad vivida” es decir, concreta. Esta idea de comunidad se basa en el reconocimiento de que cada uno tiene “algo” en común con los otros miembros. Existe la convicción de que el “lazo” entre los miembros de esa comunidad no corresponde a un lazo jurídico, ni instituido, ni formalizado, ni contractual; por el contrario se hace referencia a un lazo vivido, existencial. En este punto nos preguntamos si es posible conservar la calidad comunitaria de ese lazo en el proceso de institucionalización (Rozas Pagaza, Oyhandy, Favero Avico, 2015).

Se observan a partir de los discursos, la existencia de “acusaciones” recíprocas en torno a la reproducción de prácticas tutelares entre los agentes que participan en el acompañamiento de los jóvenes en sus procesos de egreso.

“El programa está hace dos años, la ley se aprobó hace un año, pero después hay ciertas lógicas que las instituciones todavía no la capturan, se ve el programa y la ley al margen de todo el sistema en términos de autonomía...hay cosas que proponemos que la verdad es difícil de trabajar con las instituciones...” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“Hay chicas que viven hace muchísimos años en el hogar y no pueden pensar su vida fuera del hogar y muestran resistencia los programas están súper arraigadas a las instituciones y te dicen Ustedes son mi familia y con eso es más complicado” (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

“Muy pocos quieren egresar odian los hogares pero es la seguridad que tienen...Para mí un trabajo que hacen los chicos es mostrar lo que el hogar no es una familia que ellos tienen derecho a vivir si la familia en donde nacieron no es la ideal construir una familia pero una institución Estatal no es una familia y ellos les han dicho que es una gran familia está bueno para sobrevivir cuando no hay sustento nosotros les decimos no lo llares tías.... Por esas prácticas paternalistas cuesta la adhesión al programa demasiadas veces la protección el pobrecito” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

En torno a estas luchas, nos preguntamos en torno al capital que se disputa y si acaso, son los jóvenes que se (re) convierten en el objeto de disputa a pesar de que contradictoriamente, también participan pero desde una posición fundamental: son los protagonistas de estos procesos. De allí que las Directrices ponen énfasis en la necesidad de una planeación individualizada – al involucrar directamente a los jóvenes en la determinación de la opción más adecuada para ellos, y respecto de cómo está organizada. De las entrevistas realizadas a los operadores de los programas de acompañamiento, se observa un denominador común en cuanto a la importancia de la escucha y el tiempo para dar espacio a la participación real de los jóvenes para construir los proyectos de egreso:

“Siempre en la posición de acompañar primero de lo que se trata es de escuchar qué es lo que dicen los chicos, qué propuestas tienen, qué ideas y sobre eso, ir armando....No tenemos muchas más herramientas que el estímulo...” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“En los chicos la presencia de los operadores de los hogares y sus propuestas tienen mucho peso.... primero no te dicen ‘a mí me gusta tal cosa’, entonces, lo que aparece primero son las propuestas de otros y después, con el tiempo, aparecen las palabras de ellos” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“La idea es achicar la brecha entre las expectativas o deseos y la realidad, conocer sus condiciones de vida y la de su entorno para poder construir colectivamente intervenciones en el marco de políticas públicas que atiendan la singularidad de este grupo” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“Tratamos de ver si esas ideas que expresan, se pueden ir acomodando con las posibilidades concretas... Ese es el gran desafío de acompañar: compaginar posibilidades e ideas” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

Entendemos que quienes intervenimos en estos procesos tenemos la responsabilidad no sólo de escuchar sino de dar espacio para esa escucha, como un posicionamiento que habilite la palabra de los jóvenes y promueva el empoderamiento de sus derechos y su ejercicio. Sobre el grupo relevado, en torno al proyecto de egreso y las expectativas vinculadas a dónde vivir una vez que dejen el dispositivo de cuidado, el 76% tenía proyectado un lugar a donde vivir mientras que el 24 % no sabía a dónde se iría a vivir, evidenciándose aquí situaciones de incertidumbre en cuanto al cese de la medida de protección. A esto se le suman los miedos, ansiedades, expectativas de cómo será la vida “afuera” de la institución⁸³. Entre aquellos que tenían proyectado en dónde vivir, refirieron en su mayoría querer vivir solos (53%), mientras que otros manifestaron querer volver a su medio familiar (24%) o quedarse viviendo en el hogar (24%). Como veremos seguidamente, anticipamos que los resultados son similares para casi la totalidad del grupo relevado: la mayoría se vio obligado a revincularse con su medio familiar de origen ante la ausencia de otras alternativas.

Además del valor intrínseco de los testimonios registrados en las entrevistas y los datos construidos a partir del relevamiento, para el análisis de **las condiciones en los que se desplegaron los procesos de egreso** consideramos relevante poder conocer la situación de los jóvenes tras la finalización de la medida excepcional, por lo que se recurrió a otras fuentes secundarias para acceder a esa información.

Dada la extrema complejidad de las situaciones relevadas, es pertinente señalar que ha sido dificultoso el proceso de toma de decisiones al interior de la investigación, en torno a cómo organizar el desarrollo de los resultados. En análisis de aquellas situaciones reconocemos trayectorias muy disímiles y singulares, por lo que

⁸³ Para mayor ampliación de este punto ver Diloretto y Llanos (2005): “El area social” en Canale (Comp) “Cuando el derecho no basta”.

consideramos exponer las mismas con fines meramente analíticos y sin la intención de realizar identificaciones excluyes, a partir de los motivos del cese de las medidas excepcionales registrados institucionalmente. De este modo, seis jóvenes egresaron a partir de un proyecto de revinculación o vinculación con su medio familiar, nueve jóvenes egresaron sin proyecto de autonomía -algunos bajo la denominada categoría de “abandono unilateral de programa”- y luego retornaron a su medio familiar y solo dos egresaron con un proyecto de autonomía.

En torno a los **egresos por reintegración al medio familiar**⁸⁴, en cuanto al grupo de jóvenes que volvieron a vivir con sus familias luego del cese de la medida excepcional, la mitad de ellos se encontraban reconfigurando sus vínculos familiares en el marco de esa convivencia, a veces resignando anhelos personales y aceptando de manera asimétrica reglas de convivencia con las que no acuerdan. Esta reconfiguración porta una infinidad de aristas, entre las que hay que considerar y ponderar los motivos que originaron las medidas de protección, como por ejemplo el abandono, la pobreza o situaciones de violencia y/o abuso. Es pertinente señalar que en cuanto al apoyo económico y social para aquellas familias que reciben a los jóvenes egresados del sistema de protección, no se registran programas, recursos u otros apoyos del poder ejecutivo provincial y nacional destinadas a tal fin. Asimismo estos jóvenes también quedan excluidos del Programa de Acompañamiento para el Egreso puesto que el hecho de haberse reintegrado a su familia y/o a su comunidad, impide el acceso al programa, desconociendo el contexto socio-económico en el que egresan.

La otra mitad del grupo que se revinculó con su medio familiar, se alejó de ese entorno nuevamente, en algunos casos reapareciendo los problemas que motivaron la situación de institucionalización y otros casos, sufriendo graves vulneraciones de derechos, como el abuso sexual. Aquellos alejamientos han implicado en algunos casos, quedar en situación de calle, con los riesgos a los que se ven expuestos, ampliamente desarrollados por numerosas investigaciones e incluso en la jurisprudencia internacional como es el Caso “Villagrán Morales vs. Guatemala”⁸⁵

⁸⁴ La categoría “medio familiar” fue explicitada precedentemente.

⁸⁵ http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_63_esp.pdf

citado en capítulos anteriores. Estas situaciones son narradas por los operadores que participan en el campo de estudio de la siguiente forma:

“Aparece un tío de la nada y listo, *te egresé...* eso dura un mes y el pibe vuelve y el hogar te dice: ‘no, ya es mayor’... de estos tenemos un montón de casos” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“En los casos en que los chicos -menores o no menores- egresaron con una familia, el Servicio Local tiene que seguir ese proceso sin caer en el paternalismo. Porque estamos entre cosas que pueden durar año y nada... ese es un gran problema que tenemos. De ideología y de recursos” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

Se evidencian aquí los déficits del Sistema de Protección por cuanto un alto porcentaje de los proyectos de reintegración familiar no suelen ser graduales ni supervisados, siendo la reintegración familiar un objetivo que implica la superación de múltiples obstáculos para que se desarrolle exitosamente. Los datos estadísticos oficiales ya mencionados, muestran un aumento en los porcentajes del cese de medidas excepcionales a partir de estrategias de revinculación familiar. Si bien ese dato resultaría alentador, el seguimiento que realizamos posterior a esos egresos según este relevamiento, contradice esa expectativa positiva. En este estudio recuperamos registros de cómo se despliegan esas situaciones en la que muchas veces se vuelven a producir (o reproducir) vulneraciones de derechos. Una de las observaciones más frecuentes que se derivan de esa afirmación se constata ante nuestra pregunta de ¿Por qué vuelven estos jóvenes con/a sus familias cuando las intervenciones no provocaron cambios o cuando los actores suponen y advierten que ese retorno no redundará en favor del interés superior del niño?

Detrás de las estadísticas del cese de medidas por reintegración familiar, las decisiones en torno al proyecto de egreso y por tanto, el proyecto de vida, se vincula a la necesidad de satisfacer las necesidades a corto plazo al momento en que los jóvenes alcanzan la mayoría de edad y el Sistema de Protección Integral debe cesar la medida. Por lo que estos jóvenes regresan al medio familiar del cual se los separó, a pesar de

no haber sido removidos los obstáculos o de no considerar el apego emocional del joven con los miembros de la familia o referentes afectivos con quienes se van a vivir y fundamentalmente sus opiniones. Pese a las orientaciones que establecen el armado del proyecto de egreso cuando el joven ingresa al dispositivo de cuidado, los agentes intervinientes no han logrado en estos casos, intervenciones que consoliden una red vincular. Al cesar la medida excepcional, se desvanece el dispositivo de cuidado así como el andamiaje del Sistema de Protección, incluyendo sus referentes y operadores. Acerca de los egresos a partir de la construcción de **proyectos de autonomía**, según los últimos datos estadísticos en la provincia de Buenos Aires, la cantidad de jóvenes incluidos en dispositivos de cuidado residenciales con proyecto de autonomía al mes de octubre de 2017, fue de 376 (entre los 16 y 17 años) y de 135 (entre 18 años y más). Sin embargo los profesionales de los dispositivos de cuidado expresan:

“Desde que estoy en trabajando en hogares, egresos por autonomía yo no conozco ninguno en estos tres años y medio... recién ahora se está desarrollando una experiencia pero aún no hubo egreso porque al no haber referentes, la piba no consigue garantías para alquilar su vivienda... Los egresos que se dieron fueron por abandono unilateral del programa. Egresos acerca de restitución de derechos dos casos en el mismo lapso de tiempo... el resto de la situación de las pibas está quieta pero todo el tiempo circulan a la necesidad de que tiene que egresar sin problematizar por qué”
(Trabajadora Social, dispositivo residencial de cuidado)

Al respecto, en el grupo relevado se registraron dos situaciones de egreso de los dispositivos de cuidado residencial hacia la vida autónoma. En una de ellas, luego de la indagación en torno al seguimiento del proyecto construido, se observó el sostenimiento de las estrategias de autovalimiento diagramadas para la consecución del mismo (acceso a un empleo informal, capacitación en oficios, alquiler de una vivienda ubicada en la comunidad de origen, entre otras). En cambio, en la otra situación en la que fue planificado un proyecto de autonomía, no pudo ser sostenida en el tiempo ante la discontinuidad en el puesto de trabajo informal y las barreras de acceso a otros programas sociales cuyos ingresos le permitieran sostener el alquiler de su vivienda, por lo que en este caso, y en medio de un sin fin de estrategias para evitarlo, el regreso al medio familiar fue la única alternativa.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General sobre el derecho al trabajo⁸⁶, remarca en relación a los jóvenes y el derecho al trabajo que el acceso a un primer trabajo constituye una ocasión para obtener autonomía y, en muchos casos, escapar de la pobreza. Cabe destacar que en la Argentina la tasa de desocupación de los jóvenes casi triplica a la de los adultos. Según un informe desarrollado por el Centro Atenea y la Fundación SES, en base a las cifras oficiales correspondientes al primer trimestre de 2018 de la Encuesta Permanente de Hogares del Indec. La franja que está entre los 18 y los 24 años es la más perjudicada, ya que el 24,3 por ciento de los jóvenes entre esa franja etaria está buscando trabajo sin conseguirlo. Quienes se insertan finalmente en el mercado laboral lo hacen en empleos informales: la tasa de empleo en negro del sector se encuentra cercana al 50 por ciento. Dentro del conjunto de los jóvenes, el desempleo afecta más a las mujeres que a los hombres: llega al 21 por ciento.⁸⁷ Aunque en este estudio no han sido relevadas medidas excepcionales vinculadas a jóvenes mujeres sin cuidados parentales que se han convertido en madres y residen junto a sus hijos en dispositivos de cuidado alternativo, consideramos relevante introducir que las mismas encuentran aún más dificultades al momento de preparar un proyecto de autonomía considerando las múltiples situaciones de desigualdad económicas, sociales y culturales existentes.

En cuanto a aquellos nueve jóvenes que **egresaron sin proyecto de autonomía**, grupo que constituyó más de la mitad del grupo relevado, incluimos a aquellos que al cumplir la mayoría de edad decidieron irse por cuenta propia del dispositivo de cuidado o debieron abandonarlo ante el cese de la medida, y también a aquellos adolescentes que “abandonaron unilateralmente el programa”, categoría utilizada en la provincia de Buenos Aires para designar aquellas situaciones en que los adolescentes decidieron irse del dispositivo residencial de cuidado por cuenta propia. En ambos casos se registraron egresos considerados de forma intempestiva y abrupta. En cuanto a los modos en que se despliegan estos egresos, reflexionamos sobre la categoría de

⁸⁶ <http://www.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/2017/03/Observaci%C3%B3n-general-N%C2%BA-18.pdf>

⁸⁷ <http://ateneacentro.com.ar/2018/11/21/la-juventud-en-contexto-de-crisis-socioeconomica/>

transición que presentamos en el marco teórico, que discute el límite fijo dispuesto de la mayoría de edad. Es muy difícil tener un proyecto de vida, autónomo, en las condiciones expuestas. Si bien los tres programas vinculados a los procesos de egreso, ya desarrollados, trabajan en torno a este objetivo, los jóvenes incorporados en este relevamiento, nos permiten afirmar que cuando alcanzan los 18 años no se ha logrado poder organizar ese proyecto.

“La mayoría de los egresos son sin familia, sea si su medio familiar es de acá o estén donde estén, no cuentan con un referente afectivo...*Están solos*...tienen que a los 18 años buscar trabajo, vivienda y también quieren salir a divertirse y en el medio de todo eso está el egreso...se trata de trabajar eso un poco, de responsabilizarlos, yo siempre les digo *‘si no salen por la puerta de adelante’*... y una forma que los permita sostenerse dignamente, sin correr peligro pero sin tampoco dejar de lado vivir la adolescencia”. (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

“El sistema funciona con un gran asistencialismo y paternalismo, sobre todo con las instituciones de mujeres que hasta los dieciocho años son objeto de cuidado pero después que cumple los dieciocho: ¡listo! enfrentate con el mundo...” (Operadora, programa de acompañamiento para la inclusión social)

Dentro del relevamiento asimismo, observamos que excepcionalmente los dispositivos de cuidado pueden sostener a los jóvenes cumplida la mayoría de edad. El argumento más frecuente refiere a la falta de recursos y también depende de la evaluación de los operadores del dispositivo.

“En los últimos tres años, en este hogar, no registró ningún caso en que los jóvenes accedan al egreso por programas autonomía, incluso no hay adhesión a esas propuestas porque *sabemos* que se quieren quedar en el hogar” (Trabajadora Social, dispositivo de cuidado residencial)

En el mismo Relevamiento Nacional realizado en 2017, no surgen datos precisos de cuántos jóvenes menores de edad “abandonaron el programa” ni de cuántos jóvenes que habiendo cumplido la mayoría de edad abandonaron por cuenta propia el

dispositivo sin proyecto alguno. Es decir: no hay registro oficial de las situaciones de incertidumbre y trayectorias adversas de los jóvenes que han estado bajo la protección especial del SPI. En cambio, los agentes intervinientes en este campo cuentan con un propio registro en torno a quienes “abandonan el programa”:

“A ellos nadie los busca...no les conviene encontrarlos, implicaría un gasto más para el sistema...” (Funcionaria Judicial)

“Los chicos se van porque están hartos de un sistema que es un traje al que ellos se tienen que adaptar...” (Funcionaria Judicial)

Este hecho es un grave problema, frecuentemente invisibilizado, pues en escasas ocasiones el organismo administrativo, particularmente los Servicios Locales vuelven a trabajar con estos jóvenes. Nos preguntamos entonces, ¿es pertinente registrar estas situaciones como ceses de medidas? ¿es apropiado que el Sistema de Protección considere que el que abandona es el joven? Y si egresa por una decisión “unilateral” ¿se contempla que egresa por tanto a partir de una decisión autónoma? Este cuadro de situación incluye que la comunicación entre el organismo administrativo y el judicial en estas situaciones, se demora. Según el Protocolo Nacional ya mencionado (2018) “Las condiciones para el cese de la medida de excepción *deberán estar explicitadas y fundamentadas en los informes de intervención*, enmarcando todo el proceso dentro de la línea de restitución de derechos. El Organismo de Aplicación de Protección de Derechos deberá notificar el cese de la medida de excepción al organismo judicial quien ejerce el control de legalidad de la misma”. En estos quien debe supervisar la medida es informado tardíamente, hasta meses después “del abandono de programa”. Asimismo es frecuente la realización de la denuncia policial por averiguación de paradero entendida como una acción en términos de protección, pero ello ocasionalmente puede generar otro tipo de problemas a los jóvenes con la policía, siendo en palabras de Kessler y Dimarco “hostilizados, sobrecontrolados y subprotegidos”⁸⁸ (2017).

⁸⁸ Ante estas situaciones, se relevaron casos en que se demora a los jóvenes en comisarías aun cuando ya se pidió desde el organismo judicial que levanten el pedido de averiguación paradero porque se los ubicó, en este tránsito se los discrimina, sufren abusos de autoridad, entre otros problemas. Al respecto Kessler y Dimarco expresan: “El incremento de la acción policial de control, promovida por la creciente

5.6 Las notas de un futuro incierto...

Las preocupaciones emanadas del proceso de análisis de datos y de los desarrollos expuestos nos han posibilitado dar cuenta de algunas particularidades sobre las condiciones de los procesos de egreso de jóvenes en situación de institucionalización a partir de medidas excepcionales de protección.

Desde un enfoque alentador, es preciso señalar en los últimos años el Estado ha incorporado las demandas de los jóvenes y de organizaciones sociales en torno a la construcción de protecciones estables para los jóvenes sin cuidados parentales en situación de institucionalización.

Asimismo registramos indicadores favorables en cuanto a las posibilidades de accesos a servicios básicos que el SPI ha permitido a estos jóvenes viviendo en dispositivos de cuidado alternativo. Destacamos los accesos a la documentación relativa a la identidad, la asistencia a la escuela, servicios de salud, deportes y recreación y la cuestión de los cuidados cotidianos por lo menos, durante el periodo dispuesto primariamente en la medida excepcional, necesaria para la remoción de obstáculos y apoyos a la familiares.

Sin embargo, el principal problema reaparece sistemáticamente, cuando los jóvenes que viven en un dispositivo de cuidado alcanzan la mayoría de edad sin haberse logrado la remoción de obstáculos que originaron la medida. Si bien los propios jóvenes y los agentes intervinientes en dichos procesos reconocen que se ha logrado la adquisición de algunas herramientas que potencian su autonomía mientras estuvieron resguardados en los dispositivos de cuidado (sociales, culturales, etc), el SPI al no implementar las políticas intersectoriales destinadas a este grupo, los reenvía empuja a volver al medio familiar del cual se los protegió, ante la ausencia de posibilidades de acceso o de sostenimiento de un proyecto autónomo.

demanda de seguridad, se vuelca hacia el conjunto de jóvenes de sectores populares. Concretamente, la prevención es entendida como una intensificación del “parar y controlar”, al tiempo que legitima una práctica que se sustenta en sospechas muchas veces basadas en sesgos discriminatorios”. (Kessler y Dimarco, pp 101....)

En este sentido, reconociendo y celebrando la reciente sanción y reglamentación de la Ley Nacional de Acompañamiento en el Egreso y de la existencia a nivel provincial de dos programas cuyos objetivos se vinculan a la autonomía de estos jóvenes, observamos que resulta dificultosa la articulación entre los referentes adultos que acompañan cotidianamente a los jóvenes en los dispositivos de cuidado y aquellos agentes de los programas mencionados que tienen como objetivos apoyarlos a la consecución de dichos proyectos.

Las dificultades de los proyectos de egreso se verifican en la mayoría de las situaciones bajo estudio. Una vez finalizada la medida “excepcional”, registramos trayectorias muy singulares aunque hallamos un común denominador en la mayoría: no contar con alternativas que les permitan elegir el lugar en el que querían vivir al momento del egreso. Como hemos señalado, algunos jóvenes contaron para ese momento el apoyo de referentes afectivos (familiares, pares, operadores del hogar, de otras instituciones de proximidad) y con acompañamientos tanto del Sistema de Sostén como del Programa Autonomía Joven⁸⁹. En otras situaciones, la ausencia de alternativas obligó a los jóvenes a retornar con sus familias de origen, que no pudo alojarlos ni en el pasado ni en un periodo más reciente. Eso se conjuga en la ciudad de La Plata con la inexistencia de otros apoyos destinados al alquiler y la ausencia de recursos destinados a apoyar los procesos de egreso.

El tiempo de permanencia excesivo del grupo de jóvenes que vivió entre diez y diecisiete años en dispositivos de cuidado alternativo del Sistema Integral de Protección, evidencia que en todos estos años no fue posible la remoción de obstáculos que originaron medida excepcional. Es necesario reparar en la conjugación de las temporalidades presentes en el campo, de las biografías particulares de los jóvenes, de los agentes intervinientes, de las lógicas institucionales, de las políticas públicas, del tipo de Estado y de la fase del modelo de producción: “un tiempo que no es lineal, que no le pertenece cabalmente a ninguno de los agentes en pugna. Un

⁸⁹ A partir de la búsqueda bibliográfica en torno al Programa Autonomía Joven, hasta el momento, no hay documentos en torno a intervenciones y prácticas publicados al respecto.

tiempo que es situado, que trama cotidianamente los modos en que es abordada la cuestión social” (Danel, 2018, 135).

Paralelamente durante el cumplimiento de la medida, nos preguntamos en torno a cuáles fueron las herramientas vinculadas a alcanzar autonomía progresiva que pudo brindar el sistema mencionado a través de los agentes intervinientes en el mismo.

Este contradictorio proceso, entre los avances en la ampliación de derechos y la ausencia de respuestas superadoras frente a las situaciones desarrolladas, dan cuenta de los déficits de la política social en cuanto a los problemas a los que se enfrentan los jóvenes tras el egreso exige una redefinición de los programas.

La lectura de las fuentes secundarias nos permitieron relevar la situación de este grupo transcurridos seis meses del cese de las medidas de protección. El registro institucional para estos casos, señalaba que ocho jóvenes egresaron con un proyecto planificado con los equipos de los hogares o acompañantes los programas de egreso. De este grupo, seis se vincularon o revincularon con su entorno familiar de origen o ampliado y dos con un proyecto de vida autónomo de los cuales uno no tuvo condiciones de posibilidad de sostenerlo en el tiempo por falta de recursos económicos destinados a solventar gastos de vivienda y manutención. Otros nueve no contaban con proyecto de vida autónomo en momentos próximos a cumplir la mayoría de edad (y de finalizar la medida) pese a lo cual el SPI los egresa, vulnerando el principio de no discriminación en tanto no cuentan con una preparación para la vida independiente a los 18 años, es decir, a una edad considerablemente más temprana que sus pares que viven con sus familias y no han sido alcanzados por una medida excepcional de protección.

A partir de lo relevado, se observa de manera preocupante que en todos los casos el Sistema de Protección tiene pocos datos estadísticos y documentos una vez finalizadas las medidas excepcionales, en tanto el sistema que garantizo una serie de protecciones de estos jóvenes, no se ocupa de realizar ningún tipo de seguimiento. En el estudio de las trayectorias posteriores a los egresos se registra que cumplida la mayoría de edad aquellas instituciones y profesionales que intervinieron en las medidas de protección,

en su mayoría, se desentienden completamente de la responsabilidad y asistencia de esa población.

En el periodo posterior a su egreso, la mayoría de estos los jóvenes no contaron con posibilidades de acceso a políticas de empleo y habitacionales. Solo cinco de ellos pudieron continuar sus trayectorias educativas o de formación laboral. En torno a la calidad en el acceso o barreras de acceso al sistema de salud pública, no contamos con datos.

Como vemos, los procesos de egreso se despliegan en torno a una singular trama de desigualdades que observamos, se dan en la mayoría de las situaciones relevadas, en tanto están signadas por la precariedad e incertidumbre en torno a un futuro posterior a su salida del Sistema de Protección. Si partimos de preguntarnos qué implica pensar la política social en términos de protección o redistribución, podemos pensar en mayores presupuestos, accesos y programas destinados para la juventud. Entre tanto, aunque la creación de los programas analizados ha significado un gran avance en términos protectorios, éstos se encuentran atravesados por la cuestión del merecimiento y la responsabilidad como condición de acceso y exclusión a los mismos. Entonces surge otra pregunta acerca de qué implica pensar las políticas sociales en términos de restricción o de desprotección, quién merece y quién no merece acceder a los programas.

En el análisis de programas de inclusión social para las niñez y adolescencia, las autoras Litichever, Magistris y Gentile (2013) explican que aquellos que hacen hincapié en el desarrollo individual de herramientas y de un proyecto de vida para transitar hacia la adultez y consecuentemente alcanzar una inclusión social efectiva, invisibilizan políticas públicas que puedan gestionar la desigualdad socioeconómica y etaria por la que atraviesan los niños, niñas y adolescentes. En torno a ello agregan: "...En efecto, incluso cuando la desigualdad es mencionada de alguna manera en estos programas, sólo se toma como una constante estructural que no puede ser modificada, como parte del contexto en el que se dan las políticas, lo que promueve el acentuamiento del círculo vicioso de exclusión (Llobet y Litichever, 2009). Esto podría producir un

efecto de despolitización de las necesidades que se obtiene al tratar a los problemas de justicia como problemas de individuos (Fraser, 1991). Y, por ende, a la comprensión de la inclusión/exclusión como una opción (y responsabilidad) individual de los niños, las niñas y adolescentes y/o sus familias, que la acción gubernamental sólo se encargue de gestionar, invisibilizando la necesidad de políticas redistributivas que tiendan hacia la igualdad...” (Litichever, Magistris y Gentile, 2013: 92)

Al respecto, identificamos en los programas de egreso, objetivos y prerrogativas que emanan de la CDN y de otras normas internacionales, que orientarían las prácticas que se despliegan en instituciones y programas. Relevamos discursos relacionados con la expectativa de que al momento del egreso, cada joven debería haber podido construir y pensar su proyecto de vida, tarea para la que se procura el acompañamiento y la contención de adultos, operadores y profesionales insertos en programas e instituciones destinados a sostener estos objetivos como promover la inclusión de los mismos en tanto ciudadanos.

Simultáneamente, advertimos en los procesos de egreso, la existencia de otros problemas que operan frecuentemente como nuevas vulneraciones de derechos, pero esta vez, bajo responsabilidad estatal. Estos se vinculan a las barreras de acceso a los derechos económicos, sociales y culturales (dificultades para la inserción laboral y una vivienda digna, condicionalidades en el acceso a programas de protección social, discriminación, discontinuidad o interrupciones en sus trayectorias educativas, entre otros).

Contradictoriamente, el gobierno de la precariedad toma cuerpo en el Sistema de Protección Integral por cuanto advertimos que la definición y el desarrollo de un proyecto de vida que permita el tránsito del egreso del sistema de protección a la autonomía, se presenta como una tarea cuya responsabilidad recae en los jóvenes y se configura como un condicionamiento. Por sorpresa, a pesar de que los programas contengan una retórica de derechos, estos parecerían no contemplar tanto las condiciones del contexto de proximidad (las características del campo, instituciones, prácticas y agentes) remitiéndonos a la pregunta de cómo poder armar un proyecto de

vida si en el marco del cumplimiento de la medida si no se garantizan los recursos para tal fin; como del contexto socio-económico, que se presentan como barreras de acceso ante cualquier iniciativa. ¿Son las instituciones del campo del SPI condicionantes de la exclusión que pretenden subvertir? Asimismo, ante el interrogante de cómo se articula la precariedad con las políticas sociales actuales, advertimos un desplazamiento de sentidos de trayectorias, de la promoción de autonomía a la lógica del merecimiento, invisibilizando múltiples barreras de acceso a derechos. ¿Cómo define el Estado a través de estos programas “quienes son” los jóvenes sin cuidados parentales? ¿Que se espera de ellos? Observamos en las prácticas y discursos que se despliegan en los programas, la coexistencia de definiciones sobre riesgos y vulnerabilidades que recaen sobre los jóvenes y otras que identifican aquellos en las condiciones sociales e históricas en las que se despliegan los procesos de egreso.

Entendemos que es necesario que nuestras intervenciones atiendan las singularidades de las trayectorias personales sin desconocer que dichos problemas son derivados de la organización social vigente. “El ejercicio de ubicar la situación personal en el marco más general de los problemas sociales no corresponde al plano de la acción inmediata sino al plano de las definiciones políticas, que marcan la dirección de la intervención del Estado en el mediano y largo plazo. Esto no implica una diferenciación tajante entre el enfoque y los dispositivos de acción, ya que cuando se reconoce la pertinencia de intervenir frente a situaciones individuales, no se lo hace en función de un sentido de caridad o un criterio de humanidad con los sujetos sufrientes, sino que se reconoce la pertinencia de atender las múltiples violencias generadas en el marco de una sociedad cuyo sistema de organización social, política, económica, deriva de una matriz basada en la violencia de la desigualdad social. Se reconoce legítima la intervención del Estado, en tanto garante de los derechos...” (Gómez, 2011:....)

Reflexionamos en torno a las intervenciones y prácticas, particularmente del Trabajo Social. Los trabajadores sociales, en tanto profesionales que participamos del diseño e implementación de las políticas sociales, en tanto mecanismos centrales de protección social, somos parte del andamiaje institucional del Estado por lo que tenemos la responsabilidad de abrir el campo de lo posible, de afectar con nuestras intervenciones

positivamente en las trayectorias de vida de los jóvenes. Por ello es necesario fortalecer intervenciones que acompañen los procesos estudiados, a partir de dispositivos que estén a la altura de las exigencias del contexto actual y de las demandas complejas que presentan los jóvenes para el ejercicio real de sus derechos.

Partiendo del reconocimiento de las situaciones signadas por el gobierno de la precariedad, se trata de entretener con los jóvenes, familias e instituciones, algunos recursos que les permitan un anclaje, incorporando saberes, que nos pueden aportar al desentrañamiento de las manifestaciones de la cuestión social que se objetivan en la vida cotidiana de los jóvenes y los procesos de los que son parte. Posibilitar procesos graduales, extendidos en el tiempo y con el acompañamiento necesario tanto para aquellos jóvenes que retornan a su medio familiar como para aquellos que diagraman un proyecto de autonomía, aportar al fortalecimiento de redes de sostén, facilitar el acceso a programas y provisión de recursos, etc; en síntesis, hacer posible la construcción de respuestas adecuadas de política social.

Entendiendo que los procesos de egreso hacia la vida independiente no se desenvuelven esquemática ni linealmente, para los jóvenes sin cuidados parentales lo que aparece como demanda -parafraseando a Gómez- involucra acompañamientos personalizados que garanticen no sólo las condiciones materiales coyunturales sino también la construcción de protecciones estables el tejido de redes vinculares la garantía de acceso a ciertos bienes sociales a fin de nivelar las posibilidades respecto de otras trayectorias de vida que no precisan de tal acompañamiento para participar autónomamente la vida social.

CAPÍTULO 6: Consideraciones finales

“No hay ninguna situación histórica
que ponga límites a las acciones profesionales
y que no ofrezca, además, posibilidades y alternativas.”

Netto J.P.

El proceso de elaboración de la presente investigación posibilitó un crecimiento personal y profesional que no es propio, sino que es producto de sucesivos encuentros tanto con trabajadores sociales como con otros profesionales y operadores.

En el proceso de producción de las conclusiones nos enfrentó con la tensión que Velurtas refiere como "compromiso y distanciamiento" en tanto supone alcanzar un grado relativamente elevado de autonomía frente a cuestiones cotidianas personales o sociales que nos permitirían descubrir o decir algo novedoso respecto de los fenómenos relevados, a partir de un sistemático ejercicio de reflexividad para abordar aquello que nos propusimos inicialmente (2017:171). Los investigadores que formamos parte de esos conjuntos de interrelaciones, mantenemos una relación que complejiza este trabajo de indagación y cuestionamiento. Sin embargo, en ocasiones “para comprender cómo funcionan los grupos humanos es necesario conocer desde dentro cómo experimentan... los grupos de los que forman parte y los que les son ajenos; y esto no puede conocerse sin participación y compromiso” (Elías en Velurtas, 2017:171)

Este trabajo reúne los procesos de interrogación sobre los nudos problemáticos que subyacían en estos espacios, los que promovieron cuestionamientos que motivaron la emergencia de dudas, inquietudes que permiten solventar las dificultades inherentes a las intervenciones en este campo. En este sentido la noción de campo nos permitió relacionamente estudiar las coordenadas normativas, institucionales, histórico-políticas, temporales; que dan cuenta de la complejidad en la que se desarrollan los procesos que pretendimos visibilizar.

Nuestro objetivo ha sido analizar los procesos de egreso de jóvenes en situación de institucionalización, originados a partir de las medidas excepcionales de protección en el campo el sistema de protección integral de derechos. Pretendimos identificar y visibilizar las tensiones en el campo, recuperando aspectos que se evidencian en las opiniones y prácticas de los agentes que actúan desde diferentes posiciones y que a su vez, expresan aquellas luchas inscriptas en las tramas institucionales. En ningún caso establecimos conclusiones cerradas sino que buscamos un proceso de desentrañamiento de las cuestiones problemáticas que consideramos significativas.

En este sentido recuperamos las normas que entendemos relevantes y que se establecen como coordenadas que definen aquello que consideramos el campo del Sistema de Protección Integral. De este modo, nos abocamos al corpus iuris del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en materia específica de niñez y a la legislación del derecho interno, en donde se imprimen distintos posicionamientos que modelan los procesos de institucionalización y egreso de NNAyJ. Asimismo hemos recuperado los antecedentes históricos que entendemos, operaron en la configuración de la gestión de los problemas de la infancia, adolescencia y juventud como un asunto público y consecuentemente configuraron también la producción del espacio socio ocupacional del trabajo social.

Si bien la sanción de las leyes 26061 -a nivel nacional- y 13268 -a nivel provincial-, impulsaron una serie de modificaciones en las formas de regulación de los derechos de los NNAyA y del andamiaje institucional dispuesto para su atención, en base a los principios emanados por la CDN, para el caso específico de las medidas excepcionales de protección que implican la separación de NNAyA de su medio familiar; advertimos ambigüedades normativas en tanto no se establecen pautas claras de procedencia, procedimiento, límites y finalidad de las mismas. Casi 30 años después de sancionada la CDN, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, estableció un Protocolo de Procedimientos para la Aplicación de Medidas de Protección de Derechos de NNAyA (2018) el cual tampoco logra esclarecer aquellas pautas.

Asimismo observamos que los avances en el marco legal conviven en tensión con prácticas que evidencian resabios de la vieja normativa. En tal sentido, desarrollamos una descripción del andamiaje institucional dispuesto en el campo del Sistema de Protección Integral, de los programas vinculados a los procesos de egreso de jóvenes en situación de institucionalización y nos detuvimos en las intervenciones del Trabajo Social, como agentes que participan en este campo, particularmente en procesos orientados a la restitución de derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales.

Para ello situamos al SPI en el contexto mundial actual de crisis y de persistencia de las desigualdades sociales, especialmente en América Latina. Las transformaciones económicas, sociales, políticas, sociales y culturales en el capitalismo del siglo XXI, parecen indicarnos que estamos transitando una transformación respecto a las dimensiones tradicionalmente conocidas de la cuestión social, transformación que tiene como instrumento la aplicación de políticas de ajuste que impactan significativamente en las condiciones de vida de grandes segmentos de la sociedad. El ocultamiento de las desigualdades se objetiva en el debilitamiento de las decisiones que el Estado toma para actuar sobre la cuestión social; pero por otro lado ese debilitamiento es la forma como se construye hoy el lugar de lo social en la esfera pública; la evidencia de su presencia en la vida social fortalece la convicción que este rumbo que ha tomado la sociedad puede rebasar las condiciones de su capacidad para mantener los lazos sociales. (Rozas, 2018).

En este contexto, debatimos sobre el rol estatal en el proceso de producción de lo público, hecho que implicó un análisis de las contradicciones persistentes entre la configuración de las protecciones sociales -consideradas en clave de derechos-, la necesidad regulatoria del Estado y las puestas en acto que hacen los agentes de la reconfiguración de la institucionalidad, en nuestro caso, en materia de infancia y adolescencia. Los datos relevados en las fuentes documentales, revelan que en nuestro país la cantidad de NNAyJ incluidos en dispositivos de cuidado residencial y familiar asciende a 9.748. Esta cifra desmiente la excepcionalidad de las medidas, considerándose la cantidad de NNAyJ que se encuentran en esta situación y la

provisionalidad teniendo en cuenta la permanencia excesiva en los dispositivos de cuidado residencial. Asimismo pone en duda la capacidad del SPI para garantizar la protección de sus derechos: previo a la medida excepcional (pues se trata de NNAyJ que vivían en entornos en donde no había alternativas y donde lo alternativo fue una opción institucional), durante la medida (en cuanto a los déficits y tensiones institucionales) y finalizada la medida (disponiéndose el cese de medidas y egresos desvinculados del abordaje de las situaciones problemáticas que originaron aquellas, reiterándose situaciones de vulneraciones de derechos).

De la misma manera, en el marco de aplicación de las medidas excepcionales de protección que incluyen a NNAyA en dispositivos de cuidado residencial, advertimos en nuestro trabajo de campo la persistencia de discursos y prácticas vinculadas al complejo tutelar. Como ejemplo mencionamos, a prácticas que si bien operan en dos polos opuestos, traen las marcas del paradigma anterior, por cuanto obstaculizan el contacto con el medio familiar (produciendo desvinculación con hermanos, con familiares y territorios) o forzando el retorno al mismo aunque no se hayan removido los obstáculos; desoyendo la singularidad de cada una de las situaciones.

Los últimos datos estadísticos sobre la situación de NNAyJ sin cuidados parentales publicados en 2017, evidencian a comparación del relevamiento inicial del 2011 y de su actualización del 2014, avances en materia de adecuación de prácticas respetuosas de los derechos de los NNA y sus familias, así como un mayor desarrollo de las acciones de promoción de derechos. Vinculado a las políticas de protección y cuidado, cobraron relevancia al interior del campo del SPI, las Directrices sobre modalidades alternativas de cuidado creadas por Naciones Unidas en 2009, orientadas al fortalecimiento de las prácticas en dichos dispositivos para el cumplimiento efectivo de los derechos de NNAyA. Las mismas fueron incorporadas en distintos protocolos nacionales y provinciales como orientadoras de las prácticas y como estándares de evaluación de calidad de los dispositivos. Asimismo fueron incorporadas en los Relevamientos Nacionales en torno a la situación de NNAyJ y en documentos publicados por UNICEF y SENNAF. De este modo la categoría de jóvenes “sin cuidados parentales” se fue configurando como una construcción estatal en torno al reconocimiento de un problema expresado a través de demandas de intervención en

escenarios complejos. Esta protección en la actualidad, se traduce en intervenciones orientadas en torno a propiciar las condiciones para una vida autónoma e independiente, a través de distintos programas y dispositivos.

Particularmente en relación a los procesos de egreso, la distancia entre discursos y prácticas, evidencian disensos y dificultades en la elaboración de estrategias destinadas a este grupo de jóvenes, que se traducen en los procesos que involucran a distintos agentes. Procesos en donde el ideal de transición es tensionado por los modos abruptos e intempestivos en los que se concretan los egresos, los que están atravesados no solamente por aspectos normativos sino también por aspectos culturales, políticos, ideológicos, subjetivos; que tensionan el campo y afectan el cumplimiento de los Derechos Humanos de los jóvenes.

En este sentido, los procesos de egreso mencionados no han obtenido la suficiente atención. Ello probablemente se vincule al desconocimiento de los largos periodos de permanencia de estas medidas por lo que el SPI dispone de un abanico de acotados dispositivos y estrategias para trabajar los procesos mencionados. Aunque los programas de acompañamiento que diagrama el SPI ofrece a los jóvenes oportunidades para la adquisición de actitudes y capacidades necesarias para protegerse a sí mismos, éstos encuentran algunas dificultades. Entre las que observamos, fundamentalmente gravitan aquellas propias del funcionamiento programático específico y otras vinculadas a las prácticas de los actores que a su vez se enfrentan con las condicionalidades propias de las políticas sociales en el actual contexto. Agregamos que en este estudio no hallamos al interior del Organismo Provincial de Niñez, datos del programa de autonomía organizados por edad, sexo, género y situaciones de discapacidad que permitan reorientar políticas, identificar obstáculos y potenciar iniciativas en favor de los jóvenes.

Como hemos dicho, en los tramos finales del proceso de elaboración de la presente investigación, la Ley Nacional n.º 27364 fue reglamentada, un año después de su aprobación a través del Decreto Presidencia 1050/2018. Sobre esta reglamentación, como ya advertimos en el capítulo 4, preocupan las condicionalidades que presenta

pero por sobre todo, qué mirada acerca de juventud/jóvenes subyace en este programa en tanto población destinataria que se corresponde con los estratos más vulnerables de nuestra sociedad, cuyo acercamiento a las condiciones de vida a estos grupos sus familias, realizamos a través del instrumento de relevamiento.

Se constituye como tema de futuras investigaciones, la implementación efectiva de este programa como así también cuales son las estrategias para la incorporación a este programa de los jóvenes sin cuidados parentales que presentan alguna discapacidad.

Por otro lado, la indagación respecto al quehacer cotidiano de los agentes que trabajan con los jóvenes, nos permitieron recuperar, a través de estas voces, las instancias de articulación y los problemas que se observan cuando aparecen obstáculos a partir de la puesta en acto de las programas. En este sentido identifican que las instancias de articulación son insuficientes y privilegian el fortalecimiento de redes territoriales para avanzar en las estrategias asociadas con los procesos de egreso. Agregan sobre la idea de corresponsabilidad puesta en acto, que este principio no ha logrado robustecer al campo del Sistema de Protección Integral por cuanto encubre el problema de quien asume la responsabilidad por conducción de los procesos. Observamos en estos relatos, algunas posturas críticas en torno a la existencia de prácticas desprovistas de reflexividad, sin embargo de las entrevistas a los profesionales y operadores de programas, se advierte paralelamente que ellos suelen presentar más claramente sus observaciones respecto del desempeño de los otros actores y programas, mientras que son poco proclives a señalar los problemas inherentes al propio espacio donde ellos se desempeñan.

Reflexionamos en torno a las intervenciones y prácticas, particularmente del Trabajo Social, como agente que participa en el campo del SPI. Estos profesionales situados en un espacio socio ocupacional determinado, han referido desempeñarse en un escenario de tensión entre las exigencias realizadas por sus empleadores y las demandas de la población que atiende. Se trata de un trabajo que se sitúa en el campo ético-político e ideológico que tiene dimensiones de control social, pero es también un trabajo que puede tener otra dirección, encaminada al cumplimiento de los derechos,

a la construcción de una cultura de seguridad ciudadana, al ejercicio de las prácticas democráticas, entre otras; partiendo de las experiencias de la vida cotidiana y de las exigencias presentadas por la realidad histórica. Entendemos que es imperioso reconocer y conquistar nuevas y creativas alternativas de intervención, que permitan un posicionamiento al servicio de los intereses de las personas que demandan el servicio.

Como vemos, los procesos de egreso de los jóvenes se despliegan en torno a una singular trama de desigualdades que observamos, se dan en la mayoría de las situaciones relevadas, en tanto están signadas por la precariedad e incertidumbre en torno a un futuro posterior a su salida del Sistema de Protección. Las dificultades en el desarrollo de los proyectos de egreso se han registrado en la mayoría de las situaciones bajo estudio, fundamentalmente en torno al acceso y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. Este contradictorio proceso, entre los avances en la ampliación de derechos y la ausencia de respuestas superadoras frente a las situaciones desarrolladas, dan cuenta de los déficits de la política social en cuanto a los problemas a los que se enfrentan los jóvenes tras el egreso exige una redefinición de los programas.

Entendemos como imperiosa la necesidad que los nuevos programas destinados a la inclusión social efectiva de los jóvenes sin cuidados parentales, amplíen su cobertura, revise sus condicionalidades y se desarrollen efectivamente las estrategias multisectoriales de articulación establecidas en la ley, que garanticen el acceso de los jóvenes a programas de empleo y políticas habitacionales. Por ello consideramos necesaria la implementación de políticas públicas que contengan transversalmente un enfoque de derechos e incorporen la estrategia de *mainstreaming*, que reconozcan y respeten la dignidad y la activa participación de los jóvenes en la búsqueda de la ampliación de un piso de derechos, que mejore sus condiciones de vida, su bienestar general y el desarrollo, sin discriminación.

Los trabajadores sociales en tanto participamos en los procesos de planificación, implementación y evaluación de las políticas sociales, somos parte del andamiaje

institucional del Estado por lo que tenemos la responsabilidad de abrir el campo de lo posible, de afectar con nuestras intervenciones positivamente en las trayectorias de vida de los jóvenes. La potencialidad de desarrollar intervenciones desde la proximidad, en los escenarios en donde se desenvuelve la vida cotidiana de estos jóvenes nos permite trabajar desde la escucha en tanto posicionamiento fundamental que habilite la palabra. Entendemos que la recuperación de la palabra es el punto de partida para comenzar a trabajar en los significados que adquiere para los sujetos lo cotidiano.

El encuentro a partir de la palabra con sus historias, las de sus pares, con sus sufrimientos, indignaciones, experiencias de vida puede, en la confrontación de ideas, ayudar en la comprensión de las contradicciones propias de los procesos de construcción social. El Trabajo Social se incluye en éstos procesos como profesionales que favorecen procesos pero no los crean, sino que los fortalecen. Son los sujetos colectivos los que interpelan a la historia y la transforman, tal es el caso de las organizaciones de jóvenes egresados del sistema de protección, que a través de su creciente conocimiento acerca de los diferentes recursos jurídicos existentes, y por lo tanto de sus vacíos, de su participación y lucha, han presionado hasta lograr modificaciones, tal como ha sido la sanción de la Ley Nacional 27364 en 2017 vinculada a la ampliación de los derechos humanos de jóvenes sin cuidados parentales.

Entendemos que la posibilidad de integrar y presentar las condiciones que transitan aquellos jóvenes, implica un aporte a las políticas y programas dirigidos a esta población así como al debate en términos de inclusión para evitar nuevas vulneraciones de derechos. Este trabajo de tesis confluye a ese desafío.

BIBLIOGRAFIA

ABRAMOVICH, V (2006): "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo". En: Revista de la CEPAL N° 88.

- ABRAMOVICH, V. y PAUTASSI, L (2006): "Dilemas actuales en la resolución de la pobreza. El aporte del enfoque de derechos". Ponencia presentada en el Seminario "Los Derechos Humanos y las políticas públicas para enfrentar la pobreza y la desigualdad", Buenos Aires, UNESCO.
- ACEVEDO P, ANDRADA S, LÓPEZ E, MORAN F, HERRERA L, MACHINANDIARENA P, PERESINI A, ARÉVALO L (2012): "Revisiones, Debates y Apuestas a la Investigación e Intervención con Jóvenes". Ponencia presentada en el "XX Seminario Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social. Asamblea General de ALAEITS y XX Encuentro Académico Nacional de la Federación Argentina de Unidades de Trabajo Social". Córdoba - Argentina
- ASOCIACIÓN CIVIL POR LA IGUALDAD Y JUSTICIA. Informe Anual 2018
- AUYERO, J. Y BERTI, M. (2013). La violencia en los márgenes: Una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense. Buenos Aires: Katz.
- AZCACIBAR, M (2008) "Condiciones de vulnerabilidad social. Los detenidos y sus grupos de referencia". Sedici. UNLP.
- AZCACIBAR, M (2013) Programa del Seminario de Extensión "El informe Social en Trabajo Social". FTS. UNLP.
- BARATTA A. (2007). Democracia y derechos del niño. Justicia y Derechos del Niño, (9), 17-26. Recuperado de: http://www.unicef.org/argentina/spanish/Justcia_y_derechos_9.pdf
- BARATTA, A (2002) "La niñez como arqueología del futuro", en Justicia y Derechos del Niño" n° 4, Buenos Aires. UNICEF
- BELLOF, M (2007): "Reforma legal y derechos económicos y sociales de los niños: las paradojas de la ciudadanía" en "Revista Jurídica de Buenos Aires",

Buenos Aires, Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la UBA/Lexis Nexis.

- BELLOF, M: "Fortalezas y debilidades del litigio estratégico para el fortalecimiento de los estándares internacionales y regionales de protección a la niñez en América Latina". En: "Defensa Pública: Garantía de acceso a la justicia". Ministerio Público de la Defensa. Sin mas referencias.
- BELOFF, M (2009): "Quince años de vigencia de la Convención sobre Derechos del Niño en la Argentina, La Familia en el Nuevo Derecho, Libro Homenaje a la Prof. Dra. Cecilia Grossman, Buenos Aires, Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho (UBA) y Rubinzal- Culzoni, tomo II
- BELOFF, M. (2007). ¿Son posibles mejores prácticas en la justicia juvenil? Derechos de niños, niñas y adolescentes. Conceptos debates y experiencias en justicia penal juvenil (pp. 31-40). Buenos Aires: UNICEF y Secretaria de derechos humanos de la Nación.
- BELOFF, M.(2004): "Cuando un caso no es "el caso". Comentario a la sentencia Villagrán Morales y otros (caso de los "Niños de la calle"). En Bellof, M.: "Los derechos del niño en el sistema interamericano". Ediciones del Puerto Buenos Aires
- BELOFF, M: "Los nuevos sistemas de justicia juvenil en América latina (1989 – 2006)".
- BELOFF, M: "Proteccion integral vs situación irregular". En: "Los derechos del niño en el sistema interamericano".
- BOAVENTURA DE SOUZA, S. (2006). De la mano de Alicia: Lo social y lo político en la posmodernidad. Buenos Aires: Siglo del hombre Editores (Ediciones Uniandes).
- BOURDIEU, P. (1990). Sociología y cultura. México: Grijalbo.
- BOURDIEU, P. (1997). Razones prácticas, sobre la teoría de la acción. Barcelona: Anagrama.
- BOURDIEU, P. (1998). La distinción: Criterio y bases sociales del gusto. Madrid: Taurus.

- BOURDIEU, P. (2010). El sentido práctico. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- BOURDIEU, P. Y TEUBNER, G. (2000). La fuerza del derecho. Bogotá: Siglo del Hombre Editores (Ediciones Uniandes).
- BOURDIEU, P. Y WACQUANT, L. (1995). Respuestas por una antropología reflexiva. México: Grijalbo. Campana, 2012
- BOURDIEU, P., CHABOREDON, J. Y PASSERON, J. (1975). El oficio del sociólogo. México: Siglo XXI.
- CAMPANA, M (2012) "Medicalizar la asistencia, asistencializar la salud. Prohistoria Ediciones. Rosario
- CANALE, V., BUITRÓN, A., RAIMONDI, B., LORETTO, M.; LLANOS, S. ALEGRE, M. (2005) "Cuando el derecho no basta. La experiencia del sistema sostén". MPBA. SCBA.
- CASCADO TRINDADE, ANTONIO (2008): "La protección internacional de los derechos económicos, sociales y culturales" en: Estudios Básicos de Derechos humanos I. IIDH Serie Estudios de Derechos Humanos; Ed. IIDH, San José, Costa Rica, 1994.
- CARBALLEDA A (2014) "Del desorden de los cuerpos al orden de la sociedad". Tercera Edición: Digitales Margen, (Consultado Abril 2014 <http://www.margen.org/suscri/libro/cap1.html>)
- CARBALLEDA, A (2010) "La intervención en lo social como dispositivo. Una mirada desde los escenarios actuales" En: Revista TRABAJO SOCIAL UNAM. VI Época , Número 1 - diciembre 2010 Ciudad de México [p. 46 - 59]
- CARBALLEDA, A (2014) "La Accesibilidad y las Políticas de Salud" En:http://www.edumargen.org/docs/curso58-1/unid01/apunte02_01.pdf
- CASACIDN (2009): "Tercer Informe Periódico Alternativo de la CDN en virtud de su artículo 44".
- CASTEL R. (1999): "La metamorfosis de la Cuestión Social. Crónica de un Asalariado". Buenos Aires, Ed. Paidós.
- CAVALLERI, CRUZ, FUENTES Y WEBER S. (2018) "Desigualdades y procesos de subjetivación: Vulneración de derechos y conformación de familias como

sujetos políticos” En: Carballada, Alfredo Juan Manuel (coord.), “Las sociedades de la desigualdad”. En Entredichos. Intervenciones y Debates en Trabajo Social, Facultad de Trabajo Social, Universidad Nacional de La Plata, Dossier N°4, 4 de diciembre de 2018. Disponible en: <http://entredichos.trabajosocial.unlp.edu.ar/2018/12/04/n4-las-sociedades-de-la-desigualdad/>

- CAZZANIGA, S (2004) “La formación de los Trabajadores Sociales en el actual contexto” En: Revista Escenarios n° 8 Escuela Superior de Trabajo Social.
- CAZZANIGA, S (2007) “Hilos y nudos. La formación, la intervención y lo político en el trabajo social”. Espacio Editorial. Bs As
- CAZZANIGA, S: “Acerca del control, la autonomía y el reconocimiento de derechos”. En: Revista desde el fondo n° 18. UNER.
- CEDIM (2015): “Acerca De Niñas, Niños, Adolescentes Y Jóvenes Que Transitan En El Sistema Penal Juvenil: Características, Contextos Y Derechos”.
- CEDIM (2016): “Acerca De Niñas, Niños, Adolescentes Y Jóvenes Que Transitan En El Sistema Penal Juvenil: Características, Contextos Y Derechos”.
- CEPAL (2004) “La Juventud en Iberoamérica: Tendencia y Urgencias”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- CHAVES, M (2005): "Juventud negada y negativizada. Representaciones y formaciones discursivas vigentes en la Argentina Contemporánea". Revista Última Década. Año 13 n° 23 Viña del Mar, Chile: CIPDA.
- CHAVES, M. (2009) “Investigaciones sobre juventudes en la Argentina: estado del arte en Ciencias sociales 1983-2006” En papeles de trabajo. Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Gral. San Martín. Año 2 n°, Buenos Aires
- CILLERO BRUÑOL, M: “El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los derechos del niño”
- CONSEJO LOCAL DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA LA PLATA (2015) II Informe: “Condiciones en las que se encuentran los hogares oficiales y conveniados de la provincia de Buenos Aires que reciben a niños/as y adolescentes en La Plata.

- CORTEZ-MONROY M. Y MATUS (2015) *Inovación Social Efectiva. Una propuesta de evaluación para programas sociales*. Ed. Libros de mentira, Santiago de Chile.
- DANIEL P Y FAVERO AVICO A. (2014): "Discusiones desde las prácticas sociales sobre la discapacidad, entendida como concepto y campo". IX Jornadas de investigación, docencia, extensión y ejercicio profesional: "Transformaciones sociales, políticas públicas y conflictos emergentes en la sociedad argentina contemporánea, La Plata
- DANIEL P. (2016): "Trabajo Social y discapacidad. Intervenciones, trayectorias y temporalidades". Ed. Hendija.
- DANIEL, P Y KATZ S (2004) *Aproximación al campo de la discapacidad y sus luchas*. Actas digitales de III Jornadas Universidad y Discapacidad. Paraná. UNER
- DAROQUI A (2003): "Las seguridades perdidas" En Revista electrónica Argumentos 1(2), Revista del Instituto de Investigaciones Gino Germani, Fac. de Ciencias Sociales, UBA.
- DAROQUI A. y GUEMUREMAN, S (2001): "La droga en los jóvenes: un viaje de «ida»: desde una política social de neutralización hasta una política criminal de exclusión sin retorno". En: "Revista Internacional de Teoría, Filosofía y Sociología del Derecho. Año 1 n° 0, Edición Nueva Época, México.
- DAROQUI A. y GUEMUREMAN, S.: "Ni "tan grande" ni "tan chico": realidades y ficciones de los vínculos familiares en los sectores urbanos pauperizados". En Revista "Desafíos" n° 5. Universidad de Barcelona, Ed. 2007.
- de SOUSA SANTOS, Boaventura (2002). "Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos", En: Revista EL OTRO Número 28, Bogotá DC., Colombia, ILSA
- DONZELOT, F (2008): "La Policía de las familias. Familia, Sociedad y poder". Ediciones Nueva Vision, Buenos Aires.
- DOYAL Y GOUGH (1991): "Teoría de las necesidades humanas". Ed. Economía crítica
- DUSCHATZKY, S. Y COREA, C. (2013). *Chicos en banda: Los caminos de la subjetividad en el declive de las instituciones*. Buenos Aires: Paidós.

- ELIAS, N (1989) Sobre el tiempo, FCE, Madrid
- ESCOLAR C., BESSE J., LOURIDO C. (1994): "Políticas Públicas Redes para "Pescar" lo Real (Un abordaje teórico – metodológico)." En revista Realidad Económica No 124. IADE.
- ESCOLAR, C. (Comp.) (2000). Topografías e la Investigación: Métodos, espacios y prácticas profesionales. Buenos Aires: Eudeba.
- FERNÁNDEZ, ANA MARÍA (1994). "La mujer de la ilusión. Pactos y contratos entre hombres y mujeres". Buenos Aires, Paidós.
- FOUCAULT, M (1989): "Vigilar y Castigar - El nacimiento de la prisión". SXXI Editores, 17° edición en español, primera reimpresión en Argentina.
- FOUCAULT, M (1992): "Microfísica del poder". Madrid. Ediciones La piqueta
- FOUCAULT, M (1996): "Genealogía del Racismo". Colección Caronte Ensayos. Editorial Altamira
- FOUCAULT, M (1996): "La vida de los hombres infames". Editorial Altamira. Argentina.
- FOUCAULT, M (1998): "la verdad y las formas jurídicas" Gedisa Editorial, quinta reimpresión.
- FOUCAULT, M, DONZELOT, J Y OTROS (1981): "Espacios de poder". Ediciones La Piqueta.
- FOUCAULT, M: "Hermenéutica del sujeto". Altamira, Buenos Aires, 1996 -1982-.
- 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
- FRASER, N. (2008). La justicia social en la era de la política de identidad: Redistribución, reconocimiento y participación. Revista de Trabajo, 4(6), 83-99.
- FREEDMAN, D (2012): "Los riesgos del interés superior del niño O cómo se esconde el Caballo de Troya en la Convención", Ministerio de Salud de la Nación/Unicef/SAP
- FREIRE, P (1983) "Pedagogía Del Oprimido" 13ª Ed Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- GARCÍA MUÑOZ S (2009): "Derechos Humanos de las mujeres en África y America Latina: claves conceptuales y normativas", en Molina E. y Nava S.M

- (coords): "Buenas prácticas en Derechos Humanos de las Mujeres. África y América Latina". Colección Cuadernos Solidarios. Serie: Universidad, Género y Desarrollo. Universidad Autónoma de Madrid Ediciones. Madrid.
- GARCÍA MUÑOZ S (2009): "Derechos Humanos de las mujeres en África y América Latina: claves conceptuales y normativas", en Molina E. y Nava S.M (coords): "Buenas prácticas en Derechos Humanos de las Mujeres. África y América Latina". Colección Cuadernos Solidarios. Serie: Universidad, Género y Desarrollo. Universidad Autónoma de Madrid Ediciones. Madrid,
 - Gomez A (2013): "Nuevos Problemas a Respuestas Viejas". En Testa, María Cecilia (Compiladora): Trabajo Social y Territorio. Reflexiones sobre lo público y las Instituciones. Editorial Espacio. Buenos Aires
 - GORZ, A (1998): "Comunidad y sociedad" en Miserias del presente, riqueza de lo posible.
 - GRASSI, E: "La mujer y la profesión de Asistente Social. El control de la vida cotidiana". Editorial Humanitas, Buenos Aires, 1989.
 - GUBER, R. (2005). El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo. Buenos Aires Paidós-Estudios de común
 - GUEMUREMAN S. y DAROQUI A (2001): "La Niñez Ajusticiada". Buenos Aires, Editores del Puerto.
 - Gutiérrez, A. (1997). Pierre Bourdieu: Las prácticas sociales. Posadas: Editorial Universitaria. UNaM.
 - HERRERA FLORES, J (2005). Los derechos humanos como productos culturales. Crítica del humanismo abstracto. Madrid, Catarata, 2005, p.122. 42
 - HERRERA FLORES, J (2005). Los derechos humanos como productos culturales. Crítica del humanismo abstracto. Madrid, Catarata, 2005
 - HERRERA, M (2011). "Autonomía, capacidad y participación en el ejercicio de derechos personalísimos de niños, niñas y adolescentes a un lustro de la ley 26.061." en FLAH, Lily (Dir) FODOR, Sandra; DEL ARBOL, Mabel (coord.). Los desafíos del Derecho de Familia en el Siglo XXI. Homenaje a la Dra Nelly Minyersky, Errepar, p. 693 y ss.

- HERRERA, M Y SALITURI AMEZCUA, M (2018) .La protección del derecho a la vivienda de niños, niñas y adolescentes en el Derecho de las Familias. Derecho y Ciencias Sociales. Abril 2018. Nº 18. (Las familias y el derecho de las familias a dos años de vigencia del Código Civil y Comercial) Pgs 8-36ISSN 1852-2971. Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNLP
- HERRERA, M Y SPAVENTA, V (2009) “Vigilar y castigar...: El derecho de corrección de los padres Revista Jurídica de la Universidad de Palermo; Lugar: Ciudad de BUenos Aires; p. 63 – 86
- IAMAMOTO, M (1992): “Renovación y conservadurismo en el Servicio Social. Ensayos críticos.” Ed. Cortez, San Pablo, Brasil, 1992.
- IAMAMOTO, M (1997): “Servicio Social y División del Trabajo”. Un análisis crítico de sus fundamentos. Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social. 1997.
- IAMAMOTO, M (2002): “Fenómeno Social de la Exclusión.” En: Severino S: “Trabajo Social y Mundialización: etiquetar desechables o promover inclusión”. Editorial Espacio. Buenos Aires, Argentina.
- INCARNATO M (2018) “La transición a la vida adulta de jóvenes sin cuidados parentales: aproximaciones para una realidad inexplorada”. FLACSO. Buenos Aires.
- JICK, T. (1979). Mixing Qualitative and Quantitative Methods: Triangulation in Action. Administrative Science Quaterly, 24(4), 602-611.
- KESSLER G Y DIMARCO S (2018) “Hostilizados, sobrecontrolados y subprotegidos. La interacción policía y jóvenes en el conurbano bonaerense”. Voces en el Fenix.
- KESSLER, G. (2004). Sociología del delito Amateur. Buenos Aires: Paidós. (Colección Tramas Sociales No. 25).
- LAGARDE, M (1996): “Identidad de género y derechos humanos”; Estudios Básicos de Derechos Humanos IV. Edit. IIDH y Comisión de la Unión Europea, 1996

- LERA, GENOLET, ROCHA, SCHOENFELD, GUERRIERA Y BOLCATTO (2007): “Trayectorias, un concepto que posibilita trazar otros caminos en intervenciones de trabajo social”. En Revista Catedra Paralela.
- LITICHEVER C, MAGISTRIS G Y GENTILE F (2013) Hacia un mapeo de necesidades y beneficiarios en los programas de inclusión social para niños, niñas y adolescentes. En Llobet V. (comp) SentidoS de la exclusión Social. Beneficiarios, necesidades y prácticas en políticas sociales para la inclusión de niños y jóvenes
- LLOBET V (2010). ¿Fábricas de niños? Las instituciones en la era de los derechos. Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico
- LLOBET, V. (2013). “La producción de la categoría “niño-sujeto-de-derechos” y el discurso PSI en las políticas sociales en Argentina: Una reflexión sobre el proceso de transición institucional. En V. Llobet (comp.), Pensar la Infancia desde América Latina: Un estado de la cuestión (pp. 209-235). Buenos Aires: CLACSO. (Red de posgrados en Ciencias Sociales).
- LOPEZ A. (2006) “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”.
- MANES Y (2011) “Un viraje en la Política Pública para infancia. La participación social como alternativa”
- MARRADI, ARCHENTI Y PIOVANI (2007) Metodología de las ciencias sociales. Cap. 12 La entrevista. Buenos Aires
- MARTINELLI, M (1992) “Servicio Social: Identidad y alienación”. Cortez Editora. Sao Paulo.
- MARTINS, J (1998): “Sobre o modo capitalista de pensar”. Brasil.
- MATUS, T (2017) Prototipo de Innovación Social para la Superación de Pobreza. Origen, nudos críticos y propuestas de líneas de acción y modelo de gestión. FONDEF, Santiago de Chile.
- MEDAN, M (2013): Los sentidos del riesgo en programas para jóvenes, en Llobet V. (comp) SentidoS de la exclusión Social. Beneficiarios, necesidades y prácticas en políticas sociales para la inclusión de niños y jóvenes

- MELENDEZ Y YUNI (2017) “La puesta en acto de las políticas socioeducativas de inclusión en escuelas secundarias de la Provincia de Catamarca Argentina”. Praxis educativa. Vol 21
- MONTAÑO, C (2000): “La naturaleza del Servicio Social”. Cortez Editora, San Pablo
- MORLACHETTI A (2009), Clases correspondientes a la Asignatura “La Protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales”. Maestría en Derechos Humanos. Instituto de Derechos Humanos. Fac. De Ciencias Jurídicas y Sociales. UNLP. 2009.
- MURUA, F (2017) Apoyos para la vida independiente; notas sobre sus implicancias en Lopez N, torres J y Weber Suardiaz “Debates en el campo de la salud mental Práctica profesional y políticas públicas”. Colecion Libros de Catedra. EDULP. La Plata
- NETTO, J (1992): “Capitalismo Monopolista y Servicio Social”. Editora Cortez. 1992, San Pablo Brasil
- NETTO, J (1992): “Reflexiones en torno a la Cuestión Social.” En: Nuevos Escenarios y Práctica Profesional: una mirada crítica desde el Trabajo Social. Editorial Espacio. Buenos Aires, Argentina, 1992. Pp.10
- NIKKEN, P (1987) “La protección internacional de los Derechos Humanos: su desarrollo progresivo”. Ed. Instituto Iberoamericano de DDHH. Madrid.
- OMS La Nota descriptiva 345 (OMS Adolescentes, riesgos para la salud y soluciones)
- OYHANDY Á (2006): “Otra mirada al Patronato de Menores: un examen desde la sociología a la construcción de diagnósticos de riesgo social”. En: Revista Cuestiones de Sociología. Revista de Estudios Sociales Nº 3, FAHCE, UNLP, Dpto. de Sociología y Prometeo Libros.
- PAUTASSI, L (2008): “El nunca bien ponderado –y demorado- debate en políticas sociales”. Ponencia presentada en el II Foro Latinoamericano de Trabajo Social, “Escenarios de la vida social, el trabajo social y las ciencias sociales en el siglo XXI” Facultad de Trabajo Social, Universidad Nacional de La Plata; La Plata.

- PAUTASSI, L (2010): "El enfoque de derechos y la inclusión social. Una oportunidad para las políticas públicas". En "Perspectiva de derechos, políticas públicas e inclusión social. Debates actuales en la Argentina". Buenos Aires, Biblos.
- PEREYRA (2002) "Necesidades Humanas. Para una crítica a los patrones mínimos de sobrevivencia". Cortez Ed.
- PEREZ A (2016): "Relatoria mesa debate: "hacia una ley de egreso asistido para jóvenes sin cuidados parentales", Buenos Aires. Doncel.
- PINTO, M: "EL principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos". En "La aplicación de los tratados de Derechos Humanos por los tribunales locales". CELS. Ed Del Puerto, Bs. As. 1997,
- PIOTTI, M.; LATTANZI, M. L. (2007). La politización de la niñez y la adolescencia y el trabajo social. Ponencia presentada en XXIV Congreso Nacional de Trabajo Social- FAAPSS - La dimensión política del Trabajo Social. Mendoza, Argentina.
- RAFFIN, M. La experiencia del horror. Subjetividad y derechos humanos en las dictaduras y posdictaduras del Cono Sur. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Edit. Del Puerto, 2006
- Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.
- Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Miloon Kothari; informe sobre "La mujer y la vivienda adecuada"
- Relator sobre Derecho Alimentación, Jean Zegler
- REYGADAS L (2004) "Las redes de la desigualdad: un enfoque multidimensional". Disponible en www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n22/n22a02.pdf
- RODINO, A. M: "Educación para la vida en democracia: Contenidos y orientaciones metodológicas". IIDH.

- RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ C (2014) “Organización social del cuidado y desigualdad: el déficit de políticas públicas de cuidado en Argentina” Revista Perspectivas de Políticas Públicas Año 4 Nº 8
- ROZAS PAGAZA Y OTRAS (2016) El sistema de promoción y protección de derechos de niños, niñas, adolescentes y la organización del cuidado. 8vo Congreso Internacional CEISAL 2016 Tiempos posthegemónicos: sociedad, cultura y política en América Latina Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca, España.
- ROZAS PAGAZA, M (2018) “Algunos rezgos históricos de la CUSITON SOCIAL: SU RELACION CON EL CONCEPTO DE PRECARIEDAD”. Documento de trabajo
- ROZAS PAGAZA, M. (1998). Una perspectiva teórico - metodológica en la intervención profesional. Buenos Aires: Espacio.
- ROZAS PAGAZA, M. (2000). Algunas reflexiones sobre “la intervención profesional” desde una perspectiva ética. (pp. 13-31).En Trabajo Social y Compromiso Ético. Asistencia o Resistencia (2000) Buenos Aires: Espacio
- ROZAS PAGAZA, M. (2001): “La intervención profesional en relación con la cuestión social. El caso del Trabajo social”. Espacio Editorial.
- ROZAS PAGAZA, OYHANDY, FAVERO AVICO (2015): “La Intervención profesional y “lo comunitario” hoy” en El Trabajo Social En Diferentes Campos De Intervención Profesional. Rozas y Gabrinetti cop. EDULP
- SALTALAMACCHIA, H. (1992). Historia de vida. Puerto Rico: Ediciones CIJUP.
- SALVIOLI FABIAN (1997): “El desarrollo de la protección internacional de los derechos humanos a partir de las declaraciones Universal y Americana”; en: “Relaciones Internacionales N 13”; ed. IRI, pp. 77 – 96; La Plata, Argentina, 1997
- SENAF-MDS Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación. Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral. Protocolo aprobado por Resol 2018-598 APN- 2018
- STUCHLIK, S (2012) “La nueva institucionalidad creada por la ley nacional de protección integral de niñas, niños y adolescentes”. En Danieli, M. y Messi M. (comp.) Sistemas de protección integral de los derechos de niños, niñas y

adolescentes: recorridos y perspectivas desde el Estado y la sociedad civil. 1a ed. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.

- TAYLOR, S. Y BOGDAN, R. (1990). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados. Buenos Aires: Ed.Paidós. Buenos Aires
- TENTI FANFANI E: "Estado y Pobreza: estrategias típicas de intervención". Biblioteca Política Argentina, Buenos Aires, 1989.
- TERIGGI F (2011). "Las trayectorias escolares". OEA.
- TRINCHERI M (2014) "Las concepciones de derechos humanos que subyacen en las praxis de las organizaciones de familiares de víctimas de la violencia institucional surgidas en democracia". Sedici. UNLP.
- UNICEF Argentina – Sub Secretaria de Promoción y Protección de Derechos de la Provincia de Buenos Aires: "¿Y mañana que?". (2013)
- UNICEF Argentina (2017). Para Cada Adolescente una Oportunidad, Buenos Aires.
- UNICEF Argentina (2018). Pobreza monetaria y privaciones no monetarias en Argentina. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Buenos Aires.
- UNICEF Argentina, U.: "Privados de Libertad. Situación de Niñas, Niños y Adolescentes". Buenos Aires: Área de comunicación.
- UNICEF Argentina, U.: "Derechos de los niños, niñas y adolescentes". Buenos Aires: Área de Comunicación. UNICEF Argentina. 2005.
- UNICEF Argentina, U.: "Situación de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina". (2012)
- UNICEF ARGENTINA/SENNAF (2011). Situación de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina. Relevamiento Nacional 2011
- UNICEF ARGENTINA/SENNAF (2014). Situación de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina. Relevamiento Nacional 2014
- UNICEF ARGENTINA/SENNAF (2017). Situación de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina. Relevamiento Nacional 2017
- Velurtas M (2017) Intervenciones y prácticas, el Trabajo Social en el campo de la justicia penal juvenil. Espacio Editorial

- VELURTAS, CALVO, SCHORN, FAVERO AVICO (2018) Prioridades e iniciativas, sobre las intervenciones que afectan a la NNAyJ en el campo de la justicia penal juvenil. EN Carballeda, Alfredo Juan Manuel (coord.), "Las sociedades de la desigualdad". En Entredichos. Intervenciones y Debates en Trabajo Social, Facultad de Trabajo Social, Universidad Nacional de La Plata, Dossier N°4, 4 de diciembre de 2018. Disponible en: <http://entredichos.trabajosocial.unlp.edu.ar/2018/12/04/n4-las-sociedades-de-la-desigualdad/>
- VIDETTA, C (2015): Responsabilidad internacional del Estado en la "institucionalización" de niños, niñas y adolescentes desde el sistema interamericano de derechos humanos. En Revista de Derecho de Daños. Responsabilidad del Estado II. Rubinzal- Culzoni, 2015.
- VIOLA S (2012) "Autonomía progresiva de niñas, niños y adolescentes en el nuevo Código Civil". Revista cuestión de Derechos.
- VVAA: "El trabajo social en América Latina". CELATS-Humanitas. Perú, 1986.
- Wacquant, L. (2007). Los condenados de la ciudad: Gueto, periferias y Estado. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Weber, C (2013) Desafíos actuales en el campo de la salud mental: perspectivas y estrategias profesionales. En: Estrategias - Psicoanálisis y Salud Mental; año 00, no. 01 (pp 76 a 78) http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/30582/Documento_completo_.pdf?sequence=1 (noviembre 2015)

Legislación

- Argentina Ley 23.849 sanción: 27/09/90 Publicación: 22/10/90. Convención sobre los Derechos del Niño. Disponible en <http://www.hcdn.gov.ar>
- Argentina ley 26.061 sanción: 28/09/05. Publicación: 26/10/05 Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Disponible en <http://www3.hcdn.gov.ar>
- Argentina Ley 13.298 sanción: 14/01/05 Publicación: 27/01/05. Ley De la Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños. Disponible en

- Argentina Ley Ley 27364.....
- Constitución de la Provincia de Buenos Aires
- Constitución Nacional Argentina
- Convención Americana Sobre Derechos Humanos. 1969.
- Convención sobre los Derechos del Niño. 1989.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. 1948.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos. 1948.
- Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, Viena, 14 al 25 de Junio de 1993.
- Declaración de Lisboa, aprobada en la I Conferencia Mundial de Ministros Responsables de Juventud, celebrada en Lisboa, Portugal, en 1998.
- Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño (1924),
- Declaración de los Derechos del Niño (1959),
- Directrices sobre modalidades alternativas de cuidado (2010) (A/RES/64/142)
- Observaciones Generales y Recomendaciones Generales adoptadas por Órganos creados en virtud de Tratados de Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1966.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1966.
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (“Reglas de Beijing”).
- Reglas de Naciones Unidas para la Protección de Menores privados de la libertad (“Reglas de la Habana” - 1990),

- Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (Res 1/2008 CIDH. OEA),
- Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos (ECOSOC, resolución 2005/20),
- Reglas de Brasilia en torno al acceso a la Justicia de personas en situación de vulnerabilidad (2008)
- Otros

a- Guía de pautas para entrevistas a trabajadores sociales

1- ¿Cómo fue su inserción en el campo? ¿Cuándo fue?

Pauta de profundización (PP): identificar si espontáneamente se refiere a “campo”, “área”, “sector”, otros.

2- Si suele utilizar otra denominación: ¿por qué aplica la noción de (nombrarla)?

3- Usted/es ¿suele/n utilizar la denominación de “campo”? ¿Por qué? ¿Con qué aspectos asocia/n la noción de “campo”?

4-En el estudio que realizamos, nos referimos a “campo” en tanto en él se despliega una dinámica de poderes, de intereses en juego y posiciones que pueden limitar o facilitar la intervención del trabajo social, ¿lo ha pensado así o lo han pensado de este modo en su equipo de trabajo?

5-Respecto a la intervención profesional, si le preguntan qué aspectos pueden favorecer a dicha intervención, ¿qué es lo primero que piensa?

PP: ¿por qué?

6-Si en cambio se le pregunta por los aspectos que limitan a la intervención, ¿qué piensa en primer lugar?

PP: ¿por qué?

7-Si tuviera que caracterizar las condiciones de intervención que hoy se presentan en el campo ¿cómo lo haría?

PP: identificar respuesta espontánea y luego profundizar sobre la dinámica, las relaciones de poder que se presentan, identificando cómo es el entramado en el que se desarrolla la intervención profesional

8-Siempre ha trabajado en este campo?, ¿Ha ido pasando por diferentes espacios?

9- En esta institución, ¿qué función/es desarrolla?

10- ¿Cuándo ha ingresado? ¿Siempre ocupó este mismo cargo? ¿Cuáles?

11-¿Cómo fue delineando su formación en el campo?

PP: a través de la experiencia profesional, a través de capacitaciones específicas, etc.

12-En relación a las condiciones en las que desarrolla su trabajo, ¿cuáles son tiempos y horarios de trabajo?

16- Le habíamos preguntado por su función/es en el marco de esta organización. ¿Cómo le parece que se vinculan estas funciones con las de la institución?

PP:-Identificar coincidencias, o tensiones entre los objetivos institucionales y los profesionales del entrevistado/a. - Capturar el engranaje de decisiones en el que se inscribe la intervención profesional.

17- ¿Cuáles son las tareas prescriptas para el cargo que desempeña actualmente?

18- ¿Cómo / quién / es definen las actividades a realizar?

19- Las actividades que habitualmente se llevan a cabo en cualquier trabajo, tienden a distanciarse de las prescriptas. ¿Cuáles son las actividades habituales y que efectivamente se llevan adelante?

PP: identificar las distancias

20- ¿Cuáles serían para usted las condiciones de intervención ideales en el campo?

21-¿Qué diferencias encuentra entre ese ideal y las que hoy se presentan en su campo de inserción?

22-¿Qué opinión tiene en relación a la intervención profesional que actualmente puede desarrollar?

PP: registrar la distancia entre el trabajo ideal y el que se despliega (por ejemplo: en términos de satisfacción- insatisfacción por la distancia con el ideal).

23- Respecto al personal jerárquico, ¿cómo es la relación con el personal jerárquico? - indagar si la relación favorece o limita la intervención del profesional y cuáles son los motivos, indagar sobre intereses en juego de los diferentes actores, qué relaciones de poder se presentan, cuál es la dinámica de esta relación.

25- ¿Cómo es la relación con pares? Los equipos

PP: - indagar si la relación favorece o limita la intervención del profesional y cuáles son los motivos. - indagar sobre intereses en juego de los diferentes actores, qué relaciones de poder se presentan, la dinámica de esta relación.

26- En la práctica profesional, ¿Cómo se realiza la articulación con profesionales de otras disciplinas? ¿Cómo resultan estas experiencias?, ¿Qué puede rescatar?

- si la relación con otros profesionales se da en un marco de simetría o no, por qué, cómo estas experiencias facilitan o limitan la intervención profesional en el campo.

27- ¿Quiénes son los sujetos o los actores a quienes se orienta la intervención profesional?

PP: identificación de los diferentes actores.

28- ¿Cómo ve la situación de dichos sujetos o actores?

PP: - ¿se mantiene estable, se ha modificado en los últimos años? ¿En qué varió? ¿A qué lo atribuye? ¿Desde cuándo? - profundizar en las implicancias que puede generar en las condiciones de intervención.

29- ¿Cuáles son los dispositivos y recursos con los que cuentan para la intervención

profesional? PP: sondear en los recursos tanto materiales como simbólicos; el acceso a ellos.

30- Pensando en lo que venimos hablando desde el inicio de la entrevista, puede considerar que dispone de autonomía en el desarrollo de su intervención profesional. ¿Por qué?

31- ¿Considera que se dan las posibilidades para incidir en la producción de condiciones Para trabajar sobre las manifestaciones de lo social en el campo? ¿Por qué?

32- Representaciones sobre la intervención profesional: a. ¿Qué representaciones le parece que tienen los sujetos o actores a quienes se orienta la intervención sobre el TS?

b. ¿qué representaciones le parece que tiene la intervención profesional del TS para otros agentes con los que interactúa?

c. ¿qué representaciones considera que los TS le asignan a su propia intervención?

34-¿Quisiera agregar algo más?

Muchas gracias por su participación.

b. Guía de pautas para entrevistas a funcionarios y operadores del SPI

- 1- ¿Cómo fue su inserción en el Sistema de Protección? ¿Cuándo fue?
- 2- Siempre ha trabajado en este campo?
- 3- ¿Siempre se ocupó de aspectos vinculados a NNA? ¿desde qué espacios?
- 4- ¿Cómo fue delineando su formación en el campo?
- 5- ¿Qué denominación suele utilizar para referirse a ese espacio de trabajo? ¿Por qué aplica esa noción/denominación?
- 6- ¿Qué función/es desarrolla?
- 7- ¿A qué se denominan procesos de egreso? ¿Cómo se sustentan los procesos de egreso de los jóvenes que se encuentran en situación de institucionalización?
- 7- ¿Cómo le parece que organiza el vínculo entre sus funciones y las de la institución?
- 8- ¿Cuáles son las tareas prescriptas- preestablecidas para el cargo?
- 9- ¿Cómo / quién / es definen las actividades a realizar?
- 10- ¿Qué aspectos pueden favorecer la intervención, ¿qué es lo primero que piensa? ¿Por qué?
- 11- Si en cambio se le pregunta por los aspectos que limitan a la intervención de dichos agentes, ¿qué piensa en primer lugar? ¿Por qué?
- 12- Si tuviera que caracterizar las condiciones de intervención que hoy se presentan en el campo de trabajo de, cómo lo haría?
- 13- Las actividades que habitualmente se llevan a cabo en cualquier trabajo, tienden a distanciarse de las prescriptas. ¿Cuáles considera son las actividades habituales y cuáles efectivamente se llevan adelante?
- 14- ¿Cuáles serían, para usted, las condiciones de intervención ideales en el campo?
- 15- ¿Qué diferencias, a su criterio, se observan entre ese ideal y las que hoy se presentan?
- 16- ¿Cómo valora la intervención profesional que actualmente desarrollan estos agentes?
- 17- ¿Cómo construyen discursivamente los agentes intervinientes esta cuestión? ¿Cómo reinterpretan la ley? ¿Cómo definen, deciden y se posicionan respecto a ello?

18- Esa relación favorece o limita la intervención del profesional, cuáles sería los motivos a su criterio.

19- ¿Cómo identifica/caracteriza a los sujetos o los actores a quienes se orienta la intervención?

21- ¿Cómo ve la situación de dichos sujetos o actores? - ¿se mantiene estable, se ha modificado en los últimos años? ¿En qué varió? ¿A qué lo atribuye?

22- ¿Cuáles son los dispositivos y recursos institucionales en los que se apoyan –más frecuentemente- para su intervención profesional?

23- Considera que disponen de autonomía en el desarrollo de su intervención. ¿Por qué?

25-¿Quisiera agregar algo más?

Muchas gracias por su participación.

c. Relevamiento de legajos

Ejes:

- 1) Condiciones de vida: primer acercamiento a los datos sociodemográficos
 - a. Edades.
 - b. Género.
 - c. Nacionalidad.
 - d. Inscripción territorial - Lugar de Residencia
 - e. Tipo de Hogar.
 - f. Ocupaciones de los referentes adultos
- 2) Separación del grupo familiar que originó la medida excepcional. La institucionalización
 - a. Motivos
 - b. Vínculo con agresores
 - c. Sobre los dispositivos de cuidado donde residieron
 - d. Permanencia
 - e. Relaciones familiares/vinculares en situación de abrigo.
- 3) Las políticas públicas del Sistema de Protección Integral, acceso y barreras de acceso en las trayectorias juveniles
 - a. Trayectorias educativas
 - b. Salud.
 - c. Otros programas de inclusión social, dispositivos e instituciones territoriales
- 4) La paradoja de la cuestión del trabajo
- 5) Condiciones de egreso