

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución - No Comercial – Sin Derivar 4.0 Internacional



Modalidades locales de protección de la infancia “con derechos vulnerados”: la interinstitucionalidad y sus tensiones

Natalia Jimena Larrea

Question, Vol. 1, N.º 62, e161, abril-junio 2019

ISSN 1669-6581 | <https://doi.org/10.24215/16696581e161>

<http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question>

FPyCS | Universidad Nacional de La Plata

La Plata | Buenos Aires | Argentina

Recibido: 15-12-2018 Aceptado: 31-03-2019

## **Modalidades locales de protección de la infancia “con derechos vulnerados”: la interinstitucionalidad y sus tensiones**

Local modalities of childhood protection "with rights violated":  
interinstitutionalism and its tensions

**Natalia Jimena Larrea** natalialarrea82@gmail.com

Facultad de Ciencias Sociales; Universidad Nacional  
del Centro de la Provincia de Buenos Aires (Argentina)

### **Resumen**

Este artículo expone algunos avances de mi investigación de grado. En ella busco analizar las modalidades que asume el tratamiento estatal de diversas situaciones problemáticas asociadas a niños, niñas y adolescentes con derechos vulnerados en la localidad de Olavarría, en el

Question, Vol. 1, N.º 62, abril-junio 2019. ISSN 1669-6581

Instituto de Investigaciones en Comunicación | Facultad de Periodismo y Comunicación Social | Universidad Nacional de La Plata La Plata | Buenos Aires | Argentina

Página 1 de 19



contexto de implementación del denominado enfoque de derechos. Poniendo el foco en las relaciones e interacciones entre las instituciones estatales legalmente definidas como corresponsables en el tratamiento de estas situaciones, busco indagar en la dimensión conflictiva que atraviesa estas relaciones al interior del campo institucional abocado a la protección de la infancia.

En este sentido, se propone que el entramado institucional encargado de proteger y restituir derechos de niños, niñas y adolescentes en la localidad, se presenta atravesado por diversas tensiones y disputas asociadas a la definición de facultades, alcances de actuación y legitimidades para decidir e intervenir sobre la infancia y sus familias. Sobre la base de un trabajo de campo etnográfico desarrollado en el Servicio Local de Promoción y Protección de Derechos de Niños y Niñas de Olavarría, este trabajo pretende reflexionar acerca de las tensiones que suscita la interinstitucionalidad en la administración local de situaciones problemáticas asociadas a la protección de la infancia.

**Palabras clave:** Protección de la infancia; interacciones institucionales; conflictividades.

### **Abstract**

This article exposes some advances of my research degree. In it I seek to analyze the modalities assumed by the state treatment of various problematic situations associated with children and adolescents with "violated rights" in Olavarría town, in the context of implementation of the so-called rights approach. Focusing on the relationships and interactions between state institutions legally defined as coresponsible in the treatment of these situations, I seek to investigate the conflicting dimension that these relationships go through within the institutional field focused on the childhood protection.

In this sense, it is proposed that the institutional framework in charge of protecting and restoring the children and adolescents rights in the locality is crossed by various tensions and disputes associated with the definition of faculties, scope of action and legitimacy to decide and intervene on children and their families. On the basis of an ethnographic fieldwork developed in the Local Service for the Promotion and Protection of Children's Rights from Olavarría, this work intends to reflect on the tensions with the interinstitutionality in the local administration of problematic situations related to the childhood protection.

**Keywords:** Childhood protection; institutional interaction; conflictivities.



Este trabajo se inscribe en una investigación concerniente a la realización de una tesis de grado. En ella me propongo abordar las modalidades que adquiere el tratamiento estatal de situaciones problemáticas asociadas a niños, niñas y adolescentes con derechos vulnerados en la localidad de Olavarría. Este trabajo centrará su análisis en la dimensión de las relaciones e interacciones interinstitucionales que participan en las actuaciones destinadas a proteger y restituir derechos de niños, niñas y adolescentes, - en adelante NNyA - en la localidad. Las relaciones entre las instituciones encargadas de la protección de la infancia buscan efectivizar el postulado de la *corresponsabilidad* (1) promovido por el enfoque de la protección integral de derechos, instaurado por la legislación en materia de infancia (2). A partir de un trabajo de campo etnográfico en el organismo administrativo local facultado para llevar adelante las prácticas y procesos de restitución de derechos, se busca reflexionar acerca de las conflictividades que emergen cuando se intenta efectivizar el ideario del enfoque de derechos mediante prácticas que involucran la corresponsabilidad institucional. Se trata de conflictividades expresadas en pujas y disputas por definir alcances de actuación, dirimir responsabilidades, construir y defender legitimidades y establecer acuerdos de actuación conjunta.

Se caracterizará, en primer lugar, los modos en que el equipo técnico del organismo administrativo local, encargado de proteger y restituir derechos de NNyA, desarrolla su labor cotidiana en interacción con otros organismos del Estado interpelados por el ideario de la corresponsabilidad. En este punto se esbozarán algunos indicios de las tensiones que esta interacción suscita. Luego, a partir de la reconstrucción de una situación etnográfica enmarcada en una instancia de articulación interinstitucional, se analizarán los modos y estrategias de interacción empleadas que buscan regular dichas tensiones.

### **La protección de la infancia en el Servicio Local de Promoción y Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de Olavarría**

En 2005 se sanciona en la Argentina la Ley 26061 de Promoción y Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, proponiendo un cambio de enfoque en lo referente al tratamiento de la infancia "en riesgo". El denominado paradigma de la protección integral, en línea con los postulados de la Convención Internacional de los Derechos del Niño y de la Niña de 1989, promueve una concepción de NNyA como sujetos de derechos y ya no como objetos de tutela estatal, poniendo en cuestión y derogando las prácticas de abordaje tutelar (Daroqui y Guemureman, 1999) impulsadas por la Ley 10903 de Patronato de Menores. Diversos estudios



(Graziano, 2017; Villalta, 2013, 2010; Barna, 2014, 2015; Lugones, 2012; Grinberg, 2010, 2014; Schuch, 2009; Vianna, 2002) han abordado, desde una perspectiva antropológica, los dispositivos jurídicos y administrativos diseñados para intervenir sobre una determinada población infantil: aquella considerada en riesgo. Un determinado sector de esta población se constituye en objeto de intervención de dispositivos y agentes cuya legitimidad para constituirse como “protectores de la infancia” es extraída del “compromiso moral de proteger a aquellos que no pueden hacerlo por sí mismos” (Vianna, 2010: 29). A partir de categorías tales como negligencia, maltrato y abuso, entre otras, se definen y establecen determinados peligros reales o potenciales que habilitan las actuaciones e intervenciones de diversos agentes (Villalta, 2010) encargados de proteger y restituir derechos de este sector de la población considerada vulnerable.

En consonancia con los lineamientos de la legislación nacional, la Ley provincial 13298 dispone la implementación a nivel municipal de un sistema encargado de brindar tratamiento a las demandas por “vulneración de derechos en NNyA”. Así, son creados los Servicios Locales de Protección de Derechos de Niños y Niñas, bajo la órbita de los gobiernos locales. Se trata de organismos “encargados de sustituir a los juzgados de menores como los ámbitos para la demanda de problemáticas sociales asociadas a la niñez y de articular con otras dependencias, estatales y no estatales, mecanismos para revertirlas” (Barna 2014a: 117). De esta manera, se efectiviza un traspaso de ámbito de tratamiento de las problemáticas asociadas a la infancia “con derechos vulnerados” desde lo meramente judicial a la administración pública como esfera fundamental de intervención. Se sostienen como ejes fundamentales de las actuaciones institucionales, la desjudicialización de las situaciones de pobreza, la desinstitucionalización de NNyA y el fortalecimiento de los vínculos familiares como tópicos que configuran un horizonte moral (3) (Barna, 2015; Vianna, 2010) que guiará las actuaciones cotidianas de quienes gestionan estas problemáticas.

La efectivización de los derechos establecidos en la legislación se instaura en el ámbito institucional de la protección de la infancia como responsabilidad de la familia, la comunidad y el poder público, configurándose un nuevo diagrama de responsabilidades (Vianna, 2010). La perspectiva de la protección involucra necesariamente, como sostiene la autora citada, la selección de responsables por la gestión directa de NNyA. Cuando se considera que estas responsabilidades no están siendo atendidas, la administración pública adquiere el poder de intervenir sobre las familias, reconocidas legalmente como responsables prioritarias de NNyA. Se trata de intervenciones destinadas a modificar comportamientos y conductas consideradas riesgosas para sus hijos e hijas (Grinberg, 2014) en tanto amenazan y/o vulneran derechos. Así



es como el denominado “trabajo con las familias” se establece como la piedra angular (Ibídem: 635) del nuevo sistema de protección de derechos de NNyA.

En la localidad de Olavarría, el Servicio Local de Promoción y Protección de Derechos del Niño y la Niña comienza a funcionar formalmente a principios de 2007, luego de adherir a la Ley 13298 mediante la firma de un convenio marco. Localizado actualmente en el corazón de la ciudad, su alcance incluye a todo el partido de Olavarría, ubicado en el centro-oeste de la provincia de Buenos Aires, contando con una superficie de 7.715 kilómetros cuadrados (km<sup>2</sup>). La cabecera del partido es la ciudad homónima, encuadrándose característicamente como una ciudad de rango medio, categoría que define un espectro poblacional que abarca desde los 50.000 a los 500.000 habitantes, siendo la población de Olavarría, según proyecciones del censo nacional de 2010 de 119.441 habitantes (4). Esta caracterización no sólo atiende a indicadores estructurales y de funcionalidad, sino principalmente a que la construcción de esa medianidad se encuentra íntimamente vinculada con dinámicas simbólicas, las cuales constituyen la especificidad de los centros urbanos de rango intermedio, trazándose continuamente vinculaciones y diferenciaciones con otras escalas urbanas como son el par pueblo-metrópoli. En relación a esto, Boggi y Galván (2008) recuperan en uno de sus trabajos una frase nativa que condensa ciertas tensiones y representaciones sobre la ciudad media de Olavarría, definiéndose como “ni chicha ni limonada” en relación a la convivencia de representaciones y prácticas que se identificarían propias tanto de grandes aglomerados urbanos como de pueblos. Las actividades productivas que caracterizan en términos macro-económicos al partido se vinculan principalmente a un complejo industrial históricamente ligado a la minería y a la producción de materiales para la construcción. El histórico perfil laboral industrial característico de la ciudad, ha virado en el último tiempo hacia una diversificación del empleo, producto de alternadas crisis del mercado laboral, cuya punto más crítico estuvo representado por el período 2001-2003.

De los 119.441 habitantes que conforman el partido de Olavarría, el 29,97% corresponde a población menor de 18 de edad (5), es decir, pasible de ser abordada desde la óptica de la protección de derechos de NNyA. Según datos estadísticos elaborados en el Servicio Local de la ciudad, durante 2017 se registraron 1805 casos de NNyA bajo amenaza y/o vulneración de derechos, abordados por este organismo, número en constante incremento desde 2014. La causa principal de intervenciones efectuadas, según estos mismos datos, es categorizada bajo el rótulo de “conflictiva vincular”, refiriendo para quienes construyen estas clasificaciones de las problemáticas abordadas, a pautas y/o modos “inadecuados” de vinculación intrafamiliar. Luego le siguen problemáticas clasificadas como violencia por “negligencia”, “maltrato físico”,



“abuso sexual” y en menor grado, vulneración de derechos asociados a la educación, salud, vivienda, identidad, entre las más recurrentes.

La labor cotidiana que desempeñan quienes allí se encargan de la protección de la infancia, implica el diseño y despliegue de actuaciones y prácticas que se traducen en lo que agentes de este organismo denominan el “trabajo (6) con las familias”. Este trabajo se orienta específicamente a conducir y transformar conductas y comportamientos considerados “riesgosos” para el bienestar físico y emocional de NNyA. En este sentido, recuperando la propuesta de Dubet (2006), pueden definirse estas prácticas como una actividad ética en tanto asigna una identidad al otro y siempre pone en juego orientaciones normativas. En su dimensión interaccional con las familias, este trabajo se expresa, entre las prácticas concretas más comunes, mediante entrevistas con las familias, “domicilios” –visitas a los hogares realizando seguimiento (7) de los casos (8)– y reuniones con agentes estatales corresponsables en el tratamiento de las problemáticas –principalmente de instituciones educativas, de salud y del ámbito de la seguridad–. Es así como este campo institucional encargado de proteger los derechos de NNyA debe operar en permanente intercambio entre instituciones y agentes, construyendo, dirimiendo y disputando valoraciones y sentidos en torno a las situaciones abordadas y a sus formas de tratamiento. Resulta ilustrativa en este punto la mención que una de las técnicas de Servicio Local realiza de los diversos puntos de vista con relación a las situaciones “problemáticas” abordadas entre Servicio Local, como organismo “materializador” del enfoque de derechos y otras instituciones corresponsables:

Somos muy criticados nosotros, el hospital nos critica porque no entienden cómo este chico todavía está con los padres, imagínate que ellos ven a los chicos como llegan allá y no pueden entender como nosotros los volvemos a llevar con esa familia. No entienden el trabajo que tenemos que hacer. Nos critican porque los chicos vuelven con los padres. Es que se apela al trabajo con la familia (...) Todo el mundo cuestiona nuestro trabajo. La típica es “el servicio no hace nada” porque ven que los chicos siguen con sus familias”. Y también pasa al revés, se espantan cuando ven que tomamos una medida de abrigo (...) Cuesta ponerse de acuerdo con las instituciones, por eso hacemos tantas reuniones. Nos cuesta ponernos de acuerdo en que, por ejemplo, el espacio terapéutico considera que ya están las condiciones dadas para que el chico vuelva con su familia y nosotros consideramos que no. (Técnica del Servicio Local, comunicación personal, abril 2018).

La alusión a la “crítica al Servicio” como una carga con la cual deben lidiar las y los técnicos en su cotidianeidad, es recurrente en los diálogos que mantuve durante mi trabajo de campo en el Servicio Local. Quienes allí administran los casos, saben que los modos de tratamiento



desplegados muchas veces involucran valores regidos por el tan mentado enfoque de derechos, no compatibles con los esquemas de significación a partir de los cuales agentes de otras instituciones tramitan los mismos casos. Estos modos de tratamiento implican el despliegue de prácticas asociadas a la negociación, el acuerdo y la elaboración consensuada de estrategias como mecanismos centrales de abordaje de las problemáticas. Se trata de interacciones entre agentes y destinatarios de estas prácticas construidas a partir de lo que Agustín Barna (2015) postula como

la lógica implícita de la interacción entre administradores y administrados bajo el enfoque de derechos, a partir de las nociones de consenso y compromiso, esto es, el consenso operando como un imperativo moral para los agentes estatales y el compromiso representando el contra-don o la retribución moral esperada – y exigida – a los niños y sus familias (p.145).

De esta manera, ponderando el ideario del enfoque de derechos, quienes administran las situaciones asociadas a NNyA “con derechos vulnerados” buscarán priorizar un abordaje “armonioso” de las mismas, enfrentándose a realidades que muchas veces tensionan estas prácticas. Por otro lado, estos mismos valores son los que se pretende ponderar a la hora de articular el abordaje con las instituciones interpeladas por la corresponsabilidad. Es así como la interinstitucionalidad se construye en este campo, mediada por acuerdos, negociaciones y demandas de compromiso.

Desde otro lugar, las “críticas” al Servicio Local constituyen, para quienes desarrollan su labor en este organismo, una variable a partir de la cual se diseña y regula el “trabajo con las familias”, buscando contrarrestarlas. Durante las reuniones de equipo realizadas en el Servicio Local una vez por semana, las y los agentes se ubican alrededor de una gran mesa en la oficina principal con el objeto de relatar, uno por uno, los distintos casos en los cuales se encuentran interviniendo. En estos relatos surge recurrentemente la mención a las “otras instituciones” como entidades evaluadoras y “jueces” de las actuaciones del Servicio. En una de estas reuniones la coordinadora del Servicio Local expresa su descontento frente a lo que considera una falta de responsabilización por parte de una de las instituciones con las cuales articula:

Operadora del Servicio: “En salud mental (área del hospital muy articulada al Servicio Local) no lo quieren tener más a Francisco, dicen que no hay criterio médico para tenerlo, básicamente que nos hagamos cargo nosotros”.





Coordinadora: “Ah, mirá vos, en el hogar tuvo una crisis tremenda pero allá no hay criterio. Chicos, hay que lograr apoyarse en las instituciones, si no es imposible. Hay que trabajar en red, si no es difícil hacer el seguimiento... y además para sacar esto del “no se hace nada”, el pedir el compromiso de las instituciones nos posiciona de otra manera, hay que decirles, mirá: tenemos que hacer esto y esto, para que no digan que no hacemos nada”.

Existe en la cotidianeidad de este organismo una tensión asociada al imperativo de la corresponsabilidad que, a la vez que demanda integralidad y un abordaje articulado de los casos, impone generar “ajustes” y acuerdos para su logro efectivo. De este modo, las y los agentes del Servicio Local buscan elaborar estrategias de articulación con distintos agentes institucionales involucrados en el tratamiento de los casos a partir del establecimiento de acciones basadas en el consenso y el establecimiento de acuerdos de actuación conjunta. En el apartado que sigue se explorarán, a partir de la reconstrucción de una situación etnográfica enmarcada en una reunión interinstitucional, los modos en que las instituciones encargadas de la protección de la infancia en el contexto local se ven compelidas a generar espacios destinados a la construcción de consensos y acuerdos, buscando lograr un abordaje “integral” en el tratamiento de los casos. Situación que, en tanto práctica de articulación interinstitucional abocada a “restituir derechos” en NNyA, permite arrojar luz sobre las modalidades de administración institucional de diversas situaciones asociadas a la infancia “con derechos vulnerados”.

### **“La gente siente que hay un circuito”: la gestión de las tensiones interinstitucionales**

La reflexión aquí propuesta recupera la noción de “campo de lo estatal” para referir tanto al conjunto de instituciones abocadas a la protección de la infancia como a una construcción analítica (Muzzopappa y Villalta, 2011) que permite considerar al Estado como un “complejo sistema de relaciones sociales y de poder entre grupos, agentes y organizaciones” (p.18). Siguiendo la propuesta de las autoras, se trata de una valiosa herramienta de indagación antropológica que posibilita ver al Estado como una “arena de disputas” en torno al poder de lo estatal. Desde esta perspectiva, indagar en las relaciones que entablan las instituciones encargadas de la protección de la infancia al interior de este campo, implica atender a las conflictividades que emergen de las mismas. Es así como este trabajo propone atender a las formas que asumen las mismas y a los esquemas de significación a partir de los cuales





distintos agentes involucrados asumen determinados roles, posiciones y puntos de vistas disímiles en el marco de relaciones interinstitucionales abocadas a la protección de la infancia. La legislación estipula a través de la noción de *corresponsabilidad* la incumbencia en los asuntos asociados a NNYA “con derechos vulnerados” de agentes institucionales y organismos interpelados por este ideario. Instituciones educativas, de organismos de salud, de seguridad pública y del ámbito judicial, entre las más comunes, deben intervenir en estas problemáticas diseñando acciones y estrategias conjuntas con el equipo técnico del Servicio Local. Estas interacciones institucionales se constituyen como una práctica novedosa de las modalidades de tratamiento de situaciones asociadas a la infancia “en riesgo”. A partir de ellas se busca suprimir la lógica de la derivación de casos, responsabilizando a diversos agentes en su tratamiento. Sin embargo, las incumbencias y responsabilidades de agentes e instituciones son constantemente disputadas y negociadas (Barna, 2015). Quienes se encargan de proteger derechos de NNYA en el ámbito del Servicio Local buscan lograr que todas las instituciones abocadas a este fin se responsabilicen y comprometan en los casos abordados. En una primera entrevista que mantuve con la coordinadora y el director del Servicio Local, se alude a un trabajo “bien articulado” desarrollado en la localidad:

“Acá recibimos de diez a doce denuncias por día, tenemos un mecanismo de funcionamiento bien aceitado, la gente siente que hay un circuito” (Comunicación personal, coordinadora del Servicio local, noviembre de 2017).

Si bien esta mención hace referencia a una interinstitucionalidad articulada y al parecer satisfactoria con respecto a las expectativas de las y los destinatarios de sus actuaciones, lejos está de constituir un entramado de relaciones exento de conflictividades. Siguiendo el planteamiento de Villalta y Llobet (2015), “La normativa y la institucionalidad que postula el enfoque de derechos, lejos de ser una suerte de receta que los agentes aplican mecánicamente, son constructos atravesados por una compleja trama de relaciones de poder, relaciones sociales y rutinas institucionales” (p. 179). De esta manera, la demanda de compromiso y responsabilidad entre instituciones implica una modalidad de intercambio que se presenta como conflictiva en la medida en que estas demandas son disputadas. Un claro ejemplo de instancia de articulación en la que se intenta resolver ciertas tensiones interinstitucionales a la vez que fortalecer el trabajo articulado, lo constituyen las “Mesas de Educación”. Su implementación se origina a partir de una demanda del Servicio Local al gobierno municipal por construir modalidades de trabajo articulado, a partir de las cuales se logren generar acuerdos con diferentes actores del ámbito de educación en relación a las



problemáticas abordadas. Se trata de reuniones semanales entre el equipo técnico del Servicio Local y agentes de instituciones educativas de la localidad. Estos encuentros son itinerantes, cada semana se desarrollan en una institución educativa distinta y concurren miembros de la institución sede del encuentro y de dos o a lo sumo cuatro instituciones más, considerando la proximidad geográfica de las mismas. La modalidad de funcionamiento de las “mesas” se basa en una dinámica de lectura de informes de casos, posterior enunciación de las intervenciones realizadas -o a realizar- por el Servicio Local y acuerdos de estrategias y actuaciones conjuntas a implementar en cada caso. La dinámica desarrollada, si bien permite establecer puntos de acuerdo y construir instancias de diálogo que en principio se presentan armoniosas, crean y recrean nuevas tensiones originadas en lo que puede considerarse como una disputa por la demanda de compromiso y responsabilidad.

### Diseñando estrategias en una “Mesa de Educación”

Una mañana de mayo de 2018 llego a la institución educativa donde se llevaría a cabo la “mesa de educación” de esa semana. Se trataba de una escuela de nivel primario localizada en un barrio de una zona periférica de la ciudad. Al momento de mi llegada ya se encontraban allí varias personas: la coordinadora, un técnico y una técnica del Servicio Local, una inspectora del área de psicología comunitaria y pedagogía social, la directora de la escuela sede del encuentro y miembros del equipo de orientación escolar de un jardín de infantes (orientador social y orientadora educacional). Ingresamos a un aula desocupada e inmediatamente la inspectora y directora de la escuela ubicaron tres mesas juntas en el centro del aula y varias sillas alrededor en las cuales nos sentamos. Mientras la inspectora y la coordinadora del Servicio Local acomodaban carpetas e informes sobre las mesas, ingresaron al aula miembros de un equipo orientador de escuelas de nivel primario y secundario. Luego de unos minutos la directora del jardín da inicio a la reunión y la inspectora comienza la lectura de un “informe de caso” (9), sobre una adolescente de dieciséis años. En el informe se hace alusión a una problemática asociada a “patologías de salud mental” en la madre y a una relación entre madre e hija “compleja”:

- Inspectora: “Acá en el informe dice que apareció en escena un hermano y tienen hasta un contacto”.
- Técnica del servicio: “Sí, Patricia (miembro del equipo orientador que realizó el informe) me había dado esa información telefónicamente. Pero este hermano apareció un día y ya al



otro día se iba, igual telefónicamente acordamos que ella iba a sacar datos de cómo comunicarse con él y si podía contactarlo para ver si podía hacerse cargo de la situación".

-Directora: "Ellas hablaron con él y estaba dispuesto incluso a pagar un alquiler para mejorar las condiciones de vida de la mamá y de la hermana".

-Técnica del servicio: "Bueno, eso es lo que habíamos acordado con Patricia, cuando hablara con este hermano, que viera si era un pibe que realmente se podía hacer cargo de su hermana, teniendo en cuenta las condiciones en las que se encontraba su mamá. Y después de eso no recibí más comunicación de Patricia, supuse que no había arribado demasiado, pero bueno, genial si pudo avanzar".

-Inspectora: "Porque ahí la situación habitacional es un tema, pero la otra es la situación vincular y el tema de no poder acceder a la nena, porque ella está cada vez con menos posibilidad de que alguien acceda, cuando las chicas quieren hacer alguna intervención con ella, plantearle algo, generar alguna modificación, ella hace lo que dice la mamá".

-Técnica del servicio: "Reproduce el discurso de la mamá, todo el tiempo... y lo mismo le pasa al padre".

-Inspectora: "Habría que buscar la forma de lograr que la mamá haga tratamiento en salud mental (10). ¿Ustedes podrían contactar al padre? Digo, para que por ahí él pueda firmar la orden de autorización del tratamiento de la mamá".

-Técnico del servicio: "¿Pero él no vive en Capital?"

-Inspectora. "Sí, en Temperley, pero él dejó su teléfono, digo, si dejó el teléfono, llamémoslo".

-Técnica del servicio: "Sí, sí, lo podemos llamar, lo que pasa es que si no hay posibilidades de que él venga a hacerse cargo de la piba...".

-Coordinadora: "¡Claro! Porque lo que nos dice el juzgado en el primer pedido nuestro de internación de la mamá fue 'che, no, si hay familiares... a ver, está el marido, que la pida el marido y si se niega, acompañamos un acta con la negativa'. La acompañamos al acta, porque el marido no quiso pedir la internación y volvimos a pedirla".

-Técnica del servicio: "Y acá hay que ver si el padre puede hacerse cargo, si va a poder sostener el tratamiento de la mamá y de la hija, porque las veces que ha querido intervenir en la vida familiar de ellas no ha podido".

-Inspectora: "Bueno, pero un intento aunque sea...".

-Coordinadora: "Sí, sí lo hacemos, después hay que ver...".

-Técnica del servicio: "Nos cuesta intervenir acá porque llegamos tarde, ella ya es grande y cuesta más revertir ciertas conductas... llegamos re tarde todas las instituciones a su vida".

El diálogo concluye con el compromiso de la coordinadora de averiguar cómo se resolvió en el juzgado el pedido de internación. Cada vez que finaliza la lectura de un informe y resuelven las acciones y estrategias a implementar, cada institución se *compromete* a realizar alguna



actuación y/o práctica concreta. El pedir el compromiso y a la vez comprometerse a efectuar determinada acción sobre el caso ubica a los actores en igualdad de posiciones en el tratamiento del mismo. Más allá de esto y como se anticipó en el apartado anterior, si bien este espacio se forja como forma de regular ciertas tensiones propiciando articulaciones armoniosas, constantemente se crean y recrean otras nuevas. En este sentido resulta ilustrativo el reclamo que, esta vez, efectúa la técnica del Servicio Local a la inspectora cuando advierte que “no recibió más comunicación de Patricia”. Esta vez el Servicio responsabiliza a la institución educativa de no cumplir con una práctica que le correspondía realizar. Por otra parte, la coordinadora intenta reducir el margen de expectativa sobre la demanda efectuada por la directora de la escuela con respecto a contactar al padre de la adolescente. Si bien expresa que se realizará “el intento”, deja en claro que esa estrategia no garantiza que el tratamiento pueda efectivizarse. Asimismo, fundamenta esta posición en experiencias previas que validan su planteamiento: el Servicio Local es la institución conocedora de la familia, aspecto que legitima la decisión de acceder o no a reclamos como los presentados en la recuperación etnográfica anterior.

Otro de los informes socializados en el marco de este encuentro corresponde al caso de una adolescente de catorce años. En él se menciona una denuncia realizada por padres y madres de otras estudiantes de la institución educativa a la que concurren, por conflictos entre ellas:

- Orientadora social de la escuela a la que asiste la adolescente: “Ahora no estamos haciendo seguimiento”.
- Inspectora, dirigiéndose a la coordinadora, técnica y técnico del Servicio Local: “Si a esta nena, que está tan complicada, para sacarla un poco de su entorno familiar, digo ¿se puede pensar en que Servicio Local pueda hacer que vaya al ‘Centro para adolescentes’ (11) o a alguno de esos lugares?”.
- Técnica del servicio: “Sí... pero va a reproducir lo mismo que en la escuela”.
- Inspectora: “Sí, ¿pero ahí no hay un equipo con psicóloga?... Por ahí pueden empezar a hacer algunas intervenciones con ella, que ella pueda empezar a pensar algunas cuestiones...”.
- La coordinadora del servicio interrumpe: “¿Pero vos conocés a esta familia?”
- Inspectora: “¡Sí, los conozco!, pero bueno, ¡algo hay que hacer!”.
- Coordinadora: “¡No, no, hacer sí hay que hacer! Pero...”.
- Inspectora (interrumpe): “Yo entiendo que nada va a ser mágico, pero sí me parece darle una mayor continuidad a esto, que ella pueda, además de la escuela, estar en otro espacio”.
- Coordinadora: “¿Hay algún antecedente de consumo de esta nena?”.



- Inspectora: “No, no... lo que irrumpe es esto, permanentemente entra en conflicto, todo el tiempo, con uno, con otro...”.
- Técnica del servicio: “Sí, porque es su manera de adaptarse, su familia es así”.
- Coordinadora: “Bueno a ver, vamos a ver esta alternativa del ‘Centro para adolescentes’, pero lo que sí te digo es que es una realidad que es complicada”.

En este caso tanto la coordinadora como la técnica del Servicio Local intentan expresar que, más allá de las demandas efectuadas por la inspectora, las realidades con las cuales se enfrentan presentan características que, muchas veces, cuestionan las prácticas de intervención “ideales” que promueve el enfoque de derechos. Sin embargo, la inspectora sostiene la interpelación al Servicio apoyándose en la responsabilidad que considera competencia de este organismo, enunciando que, a pesar de todo, “algo hay que hacer”. En este sentido, interpreto que esta expresión se traduce en una valoración moral sobre las actuaciones de agentes del Servicio Local, en tanto la inspectora no concibe “no hacer nada” como alternativa frente a las situaciones dilemáticas presentadas. La coordinadora, sin embargo, advierte de la complejidad de la situación abordada, basándose en su conocimiento de la realidad familiar. En este sentido, el reclamo de la inspectora se ve confrontado por unas condiciones que la coordinadora expone como forma de delimitar sus alcances de actuación. Uno de los últimos informes leídos en la reunión refiere a un niño sobre quien se adoptó una *medida de abrigo*. En el informe se mencionan avances y también algunos retrocesos en cuanto a las conductas “desviadas” tanto del niño como de su madre y padre. Estos se asocian específicamente al incumplimiento por parte de sus progenitores de lo pautado en el “plan de restitución de derechos” (12) diseñado por quienes son responsables del caso en el Servicio Local. Luego de la lectura del informe la orientadora social del equipo técnico escolar que aborda el caso se dirige a la coordinadora del Servicio Local:

- Orientadora Social: “Para mí falta más acompañamiento (dirigiéndose a la coordinadora del servicio), ¿cuándo ustedes se los sacan? ...”.
- La coordinadora la interrumpe: “No se los sacamos, los abrigamos”.
- Orientadora Social: “Bueno, los abrigan, pero digo, algo se debe poder hacer desde el Estado que no sea sacárselos”.
- Coordinadora: “Ustedes también son el Estado chicas, esto es en un marco de corresponsabilidad, a ver..., veamos qué podemos hacer acá, ustedes, nosotros... nosotros lo que podemos pedir es que el juzgado les dé a los padres otro marco más de autoridad para ver si los llevan a las terapias, el tema es que si los padres no creen que llevándolos a las terapias van a salir de esa situación, no lo van a hacer”.



-Orientadora Social.: “Sí, yo lo que reclamo es mayor seguimiento de los casos, porque el caso de Nahiara, que egresó del hogar y fue todo para atrás después, retrocedió un montón en varias cuestiones... como que ahí falta algo”.

-Coordinadora: “El servicio, luego de un egreso, no hace domicilios, solo entrevistas y seguimiento a través de informes institucionales, o sea, el seguimiento que podemos hacer es a través de ustedes”.

En este momento la inspectora interrumpe para acordar las actuaciones a realizar en este caso. La coordinadora vuelve a mencionar que pedirá al juzgado una ampliación del “marco de autoridad” para los progenitores del niño a cambio de que lo lleven a las terapias acordadas. El equipo orientador de la institución educativa se compromete a realizar visitas domiciliarias para conversar con los progenitores acerca de la importancia de cumplir con el tratamiento y con las pautas establecidas en el “plan de restitución de derechos”.

En este último intercambio entre la orientadora social de un equipo de orientación escolar y la coordinadora del Servicio Local se hace expresa una disputa específica por definir competencias y responsabilidades. En primer lugar, cuando la orientadora social refiere a que “algo se debe poder hacer desde el Estado que no sea sacárselos”, por un lado expresa una valoración negativa con respecto a la decisión de implementar una medida de abrigo y por otro, vincula esta valoración negativa al posterior reclamo de “no seguimiento de los casos”. Sin embargo, la coordinadora contrarresta este reclamo visibilizando el rol de la orientadora social como agente del Estado, es decir, responsabilizándola en el tratamiento del caso. Por otra parte, explicita los alcances de actuación del Servicio Local en cuanto a los seguimientos, delimitando competencias con respecto a una y otra institución. De esta manera se establece entre la coordinadora y la orientadora social una atribución mutua de responsabilidades sobre las cuales dirimen sus alcances de actuación a la vez que intentan acordar actuaciones conjuntas.

## Reflexiones finales

Las modalidades que adquiere la administración de la infancia en el contexto local involucran instancias de articulación interinstitucional en las cuales surgen tensiones que las y los agentes estatales intentan regular a partir del establecimiento de estrategias y acuerdos conjuntos. En este sentido, se considera esta trama de relaciones interinstitucionales como un “campo de tensiones” (Villalta y Llobet, 2015) sobre el cual indagar en las valoraciones y esquemas de significación que los diversos agentes estatales ponen en juego a la hora de establecer

Question, Vol. 1, N.º 62, abril-junio 2019. ISSN 1669-6581

Instituto de Investigaciones en Comunicación | Facultad de Periodismo y Comunicación Social | Universidad Nacional de La Plata | La

Plata | Buenos Aires | Argentina

Página 14 de 19



acuerdos de actuaciones destinadas a restituir derechos. De esta manera, se pueden identificar en estas instancias interinstitucionales una disputa por definir responsabilidades y establecer compromisos. Los reclamos y demandas efectuadas hacia el Servicio Local, así como la críticas asumidas por quienes allí desarrollan su labor cotidiana, responden a unas expectativas que las demás instituciones intervinientes generan alrededor de la tarea que este organismo debe desempeñar. En este sentido, desde el Servicio Local se intenta contrarrestar estas críticas y contestar estos reclamos demandando a su vez responsabilidad y compromiso en el tratamiento de los casos abordados. Demandas sustentadas por el ideario de la corresponsabilidad y el abordaje integral promovido por el enfoque de derechos y que, en la situación etnográfica reconstruida, se intenta materializar.

Sin embargo, este ideario, si bien es compartido y legitimado por las instituciones a las cuales interpela, al mismo tiempo es tensionado y redefinido por cuanto en estas instancias de articulación interinstitucional se trata de dirimir su aplicación. En este sentido se apunta aquí a unas relaciones estatales donde la conflictividad surge de una relaciones entre agentes estatales que concuerdan sobre la legitimidad de la norma, pero que disputan por definir cómo se debe dar su adaptación circunstancial (Gluckman, 2009). Es así que, tanto las agentes del ámbito educativo como del Servicio Local buscan establecer acuerdos sobre los modos a partir de los cuales se efectivizará esta responsabilidad compartida y se abordará integralmente cada caso en las situaciones concretas. Ningún agente duda acerca de la necesidad de realizar seguimiento a las familias, pero sí se cuestiona quiénes y en cuáles instancias en el tratamiento del caso deben realizarlo. Tampoco se discute la responsabilidad que como agentes estatales del campo de la protección de la infancia les compete, sino los grados y alcances de la misma. En este sentido es que se dirimen y definen, a partir de demandas y construcción de acuerdos, las modalidades concretas de abordaje de estas situaciones.

La exigencia de negociación y consenso en las políticas de protección integral de NNYA (Barna, 2014b), constituye un ideal que, en la situación sobre la que se basa esta reflexión, se ve reflejado en las recurrentes menciones a prácticas que, aunque asumidas como una exigencia moral, no logran alcanzar las expectativas asumidas por algunas y algunos agentes del campo. Así, prácticas como “charlar con las familias”, “lograr convencer”, “gestionar ingresos voluntarios a instituciones terapéuticas” constituyen acciones que, regidas por el ideario del enfoque de derechos, se enfrentan a realidades que las tensionan. Pero también las y los agentes estatales que deben lidiar con estas tensiones manipulan, contornean y rehacen los efectos de la lógica normativa encerrada en la legislación (Fonseca, 2011) al tiempo que negocian significados de leyes, normas, valores y derechos (Sinhoretto, 2010). De esta manera las actuaciones y prácticas destinadas a restituir derechos, acordadas en el marco de





instancias de articulación interinstitucional, resultarán de pujas y disputas, pero también de acuerdos y negociaciones por definir y moldear las modalidades locales de protección de la infancia con derechos vulnerados en la localidad.

## Notas

- (1) Ley Nacional 26068, artículo 4 inciso C. Ley de la Provincia de Buenos Aires Nro. 13298, reglamentación del artículo 21.
- (2) Me refiero a las denominadas Leyes de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes: Ley 26068 y Ley 13298.
- (3) Al respecto el autor sostiene: "Los derechos trascienden así, el espectro específico de la normatividad - convenciones, leyes, políticas-, para convertirse en un poderoso lenguaje moral (Lugones, 2012; Schuch, 2009; Vianna, 2002) creador de efectos de sentido, con consecuencias materiales, que inciden no solo en reformas legislativas y reconfiguraciones de competencias institucionales, sino también en las actuaciones estatales de intervención cotidiana sobre niños y niñas.
- (4) Datos de población estimativa al año 2019 extraídos de la proyección estadística del último censo nacional (2010). Fuente: INDEC.
- (5) Fuente: REDATAM.
- (6) El término nativo "trabajo" es empleado por agentes del campo institucional de la protección de la infancia para referir específicamente a las prácticas de intervención que realizan sobre las familias implicadas en las problemáticas que tramitan. Se trata de actuaciones organizadas en torno a la especificidad de la problemática abordada, orientadas a revertirla.
- (7) Las y los agentes de Servicio Local refieren con esta acepción a la continuidad en el tiempo del "trabajo sobre las familias". Seguir un caso implica continuar evaluando y guiando los comportamientos y conductas de una familia aunque se considere que los derechos vulnerados han sido restituidos.
- (8) Las y los agentes de Servicio Local denominan casos a los conflictos por vulneración de derechos que tramitan allí. Estos son nombrados, por lo general, mediante el apellido del niño, niña o adolescente implicado: "el caso García"; "el caso Benítez". El tratamiento brindado a cada caso es registrado por escrito y archivado en legajos.
- (9) Estos informes, producidos tanto por técnicas y técnicos del Servicio Local como por miembros de equipos de orientación escolar, dan cuenta de las intervenciones efectuadas sobre un caso y evalúan el desenvolvimiento del mismo. Eventualmente pueden sugerir intervenciones y prácticas concretas de otras instituciones. Constituyen, al mismo tiempo, una herramienta de articulación entre instituciones.
- (10) Área del Hospital Municipal destinada a brindar tratamiento a personas con patologías asociadas a desórdenes mentales.
- (11) Centro de día para mujeres adolescentes. Espacio terapéutico de modalidad abierta; las adolescentes que asisten aquí retornan a su hogar luego de cada jornada.
- (12) El Plan Estratégico de Restitución de Derechos, reglamentado a través del Decreto 177 de 2014 en la modificatoria del artículo 35 bis, constituye una serie de objetivos de intervención, acciones, estrategias y metas a lograr, durante la adopción de una medida de abrigo, a los fines de restituir "derechos vulnerados" y revincular al niño, niña o adolescente "en abrigo" con sus progenitores o referentes afectivos responsables.



## Bibliografía

- Barna, A. (2015). Desentrañar sucesos, evaluar sujetos y producir verdades para “restituir derechos de niños”. Un abordaje desde las prácticas cotidianas de intervención en un dispositivo estatal de protección de la niñez del conurbano bonaerense. *Runa*, 36(1), 73-89.
- Barna, A. (2014a). Clasificaciones y estimaciones en la gestión de la infancia “con derechos vulnerados”. Prácticas cotidianas de intervención en un dispositivo estatal del conurbano bonaerense. *Revista Antropolítica*, 36, 113-148. doi: 10.22409/antropolitica2014.0i36.a231
- Barna, A. (2014b). Relaciones entre dispositivos administrativos y arreglos familiares en la gestión de la infancia “con derechos vulnerados”. Una aproximación etnográfica. *Revista de Estudios Sociales*, 50, 57-70. doi: 10.7440/res50.2014.08
- Boggi, S. y Galván, N. (2008). ‘Ni chicha ni limonada’. *Apuntes reflexivos acerca de las nociones de ciudad media y ciudad intermedia*. Ponencia presentada en el IX Congreso Argentino de Antropología Social, Universidad Nacional de Misiones, Posadas.
- Daroqui, A. y Guemureman, S. (1999). Los menores de hoy, ayer y de siempre. Un recorrido histórico desde una perspectiva crítica. *Delito y Sociedad*, 13, 35-70. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones//index.php/DelitoYSociedad/article/download/5820/8616/>
- Dubet, F. (2006). *El declive de la institución. Profesiones, sujetos e individuos ante la reforma del Estado*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- Fonseca, C. (2011). As novas tecnologias legais na produção da vida familiar: Antropologia, direito e subjetividades. *Civitas-Revista de Ciências Sociais*, 11(1), 8-23. doi: 10.15448/1984-7289.2011.1.9188
- Gluckman, M. (2009). *Costumbre y Conflicto en África*. Lima: Asociación Civil Universidad de Humanidades, Fondo Editorial.
- Graziano, F. (2017). *Pequeños Juicios. Moralidades y derechos en la administración judicial para “menores” en la ciudad de Buenos Aires*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Antropofagia.
- Grinberg, J. (2014). Los Suárez y las instituciones del sistema de protección de la infancia: Un análisis sobre las formas contemporáneas de gobierno de las familias en contextos de desigualdad y pobreza. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 14(1), 631-643.



- Grinberg, J. (2010). De “malos tratos”, “abusos sexuales” y “negligencias”. Reflexiones en torno al tratamiento estatal de las violencias hacia los niños en la ciudad de Buenos Aires. En Villalta, C. (Comp.). *Infancia Justicia y Derechos Humanos*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Ley 10903. Del Patronato de Menores. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=103606>
- Ley 13298. De la Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños. Recuperado de <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-13298.html>
- Ley 26061. De Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/110778/norma.htm>
- Lugones, M. G. (2012). *Obrando en autos, obrando vidas: formas y fórmulas de Protección Judicial en los tribunales Preventivos de Córdoba, Argentina a principios del siglo XXI*. Rio de Janeiro: E-papers.
- Moore, S. F. (1978). *Law as process: an anthropological approach*. London: Routledge.
- Municipalidad de Olavarría (2017). Intervenciones del Servicio Local. Niñez y Adolescencia (informe). Dirección de Planificación y Control de Gestión, Dirección del Servicio Local.
- Muzzopappa, E. y Villalta, C. (2011). Los documentos como campo. Reflexiones teórico-metodológicas sobre un enfoque etnográfico de archivos y documentos estatales. *Revista Colombiana de Antropología*, 47(1), 13-42. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=105021310002>
- Organización de las Naciones Unidas (1989). *Convención Internacional de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*.
- Schuch, P. (2009). *Práticas de justiça. Antropologia dos modos de governo da infancia e juventude no contexto pós-ECA*. Porto Alegre, Brasil: Editora da UFRGS.
- Vianna, A. (2010). Derechos, moralidades y desigualdades. Consideraciones acerca de procesos de guarda de niños. En Villalta, C. (Comp.). *Infancia Justicia y Derechos Humanos*. Buenos Aires, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.
- Vianna, A. (2002). Quem deve guardar as crianças? Dimensoes tutelares de gestao da infância. En Sousa Lima, A. C. (Org.). *Gestar e gerir. Estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.
- Villalta, C. (2013). Un campo de investigación: las técnicas de gestión y los dispositivos jurídico-burocráticos destinados a la infancia pobre en la Argentina. *CIVITAS*, 13(2), 235-258.



- Villalta, C. (2010). Introducción. En Villalta, C. (Comp.). *Infancia Justicia y Derechos Humanos*. Buenos Aires, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.
- Villalta, C. y Llobet, V. (2015). Resignificando la protección. Nuevas normativas y circuitos en el campo de las políticas y los dispositivos jurídico-burocráticos destinados a la infancia en Argentina. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 13(1), 167-180.