



Facultad
de Ciencia Política
y Relaciones Internacionales

Hacia una evaluación integral de las instituciones de cuidado: centros residenciales para niñas, niños y adolescentes. Análisis y sugerencias de mejora (Rosario, noviembre, 2023)



Trabajo Integrador Final. Práctica Disciplinar

Licenciatura en Ciencia Política y Relaciones Internacionales

Autor: Juan Ignacio Oberti (jignaciooberti@gmail.com)

Director: Lic. Juan Bautista Lucca (juanlucca@hotmail.com)

Fecha de presentación: Mayo, 2025

A mi director y a la universidad pública que me formó
A mi familia, amigos y compañeros
A Julia y su compañía infinita.
A Amanda y nuestro primer abrazo.
A los chicos del residencial por el afecto, el respeto y la escucha,
Porque siempre hay una posibilidad más.

Índice

Introducción	5
1. Capítulo I: Los residenciales en contexto	
1.1. Acerca del Programa de Fortalecimiento	8
1.2. Los Centros Residenciales en el marco del Sistema de Protección	9
1.3. Los Centros Residenciales en el contexto del Paradigma de Protección Integral	15
2. Capítulo II: Aspectos conceptuales y metodológicos	
2.1. Justificación	19
2.2. Objetivos	23
2.2.1. Objetivo General	23
2.2.2. Objetivos específicos	24
2.3. Aspectos teóricos	25
2.3.1. Acerca de la implementación de políticas públicas	26
2.3.2. Dos conceptos: monitoreo y evaluación	28
2.3.3. Entre lo técnico y lo político	32
2.3.4. Los actores del juego	34
2.4. Aspectos metodológicos del proyecto	36
2.4.1. Estrategia de trabajo	37
3. Capítulo III: Resultados	
3.1. Diseño de Formularios de Evaluación	39
3.2. Los Centros Residenciales: una aproximación	40
3.3. Hacia una caracterización de los Centros Residenciales. Resultados del trabajo de campo	43
3.3.1. Organización y Gestión Institucional	43
3.3.1.1. Estructura Organizativa	44
3.3.1.2. Documentación Institucional	53
3.3.1.3. Documentación de NNyA	55

3.3.2. Garantía y Promoción de Derechos	57
3.3.2.1. Atención en Salud	60
3.3.2.2. Atención en Educación	61
3.3.2.3. Recreación, cultura y deporte	62
3.3.2.4. Alimentación	62
3.3.2.5. Participación	62
3.3.2.6. Aspectos identitarios	63
3.3.3. Condiciones de Alojamiento	63

4. Capítulo IV: Hacia un mejoramiento de los Centros Residenciales

4.1. Reflexiones preliminares	66
4.2. Sugerencias y Propuestas	67
4.2.1. La firma del Convenio: modalidad e interrelación	67
4.2.2. La tramitación de la brecha existencia	69
4.2.3. Repensar y/o relanzar los Estándares de Calidad	70
4.2.4. El aspecto presupuestario	71
4.2.5. Mejora de los canales comunicativo y las articulaciones internas	71
4.2.6. Articulaciones con otras áreas e instancias	72
4.2.7. Cuidad a los que cuidan: acompañantes convivenciales	73
4.2.8. Necesidad de trabajar en la elaboración de Protocolos de actuación	75
4.2.9. Mejoras en la red y soporte en Salud	75
4.2.10. La escolaridad: la difícil inserción adolescente	76
4.2.11. Recreación, deporte y cultura	76
4.2.12. Del Legajo a las <i>historias de vida</i>	76
4.2.13. Condiciones de alojamiento	77

5. Reflexiones Finales	79
------------------------	----

6. Bibliografía	87
-----------------	----

Anexos

Anexo 1. Formulario N°1. Organización y Gestión Institucional	93
Anexo 2. Formulario N°2: Garantía y Promoción de Derechos	97
Anexo 3. Formulario N°3: Condiciones de Alojamiento	102

Hacia una evaluación integral de las instituciones de cuidado: centros residenciales para niñas, niños y adolescentes. Análisis y sugerencias de mejora (Rosario, noviembre, 2023)

Introducción

El trabajo que a continuación se presenta es fruto de la interrelación entre la formación académica y mi inserción en el ámbito laboral. La posibilidad de enmarcarlo bajo la modalidad de práctica disciplinar se presentó como una instancia propicia para plasmar en un documento aquello que sucede en el día a día: la puesta en juego de un conjunto de saberes adquiridos en un ámbito institucional concreto; las tensiones de aquel saber en contacto con la práctica, con otros saberes y otros discursos. También de los dilemas (alegrías, frustraciones) que suelen presentarse entre los intentos de mejorar o transformar aquello con lo que se trabaja y la materialización o no de ello.

El ámbito de inserción institucional de mi trabajo es la Secretaría de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia de la provincia de Santa Fe (Ministerio de Igualdad y Desarrollo Humano). Fue elaborado en el marco de la tarea que desempeño en el Departamento de Monitoreo del “Programa de Fortalecimiento de las prácticas y condiciones de alojamiento para niñas, niños y adolescentes”. Se trata de un proyecto de tipo evaluativo cuyo objeto de intervención fueron los Centros Residenciales Conveniados del sur de la provincia de Santa Fe. Los centros residenciales son espacios institucionales de cuidado alternativo que alojan a niñas, niños y adolescentes bajo medida de protección excepcional.

Si bien la Secretaría Provincial tiene bajo su órbita centros residenciales oficiales que dependen directamente del estado provincial, los residenciales con los cuales se trabajó son aquellos que, para el desarrollo de su actividad, firman convenios con la Secretaría. Se trata de espacios que dependen de una organización no gubernamental, en la mayoría de los casos; de municipios y comunas, en otros. En cuanto a su funcionamiento, se estipula que se adecuen tanto a la normativa vigente

en la materia como a otros documentos específicos. El documento principal de trabajo que orienta su actividad son los “Estándares de calidad de las prácticas y condiciones de alojamiento en ámbitos de cuidado alternativos residenciales para niñas, niños y adolescentes”.

El Programa del cual formo parte trabaja con dichos espacios residenciales por medio de los diferentes equipos que lo constituyen. En su interior, se conforman tres áreas principales, siendo el Departamento de Monitoreo una de ellas. Como se mencionó, es a partir de mi labor en el área de Monitoreo que se diseñó e implementó el proyecto, vinculado a la evaluación de determinados aspectos de las políticas públicas relacionadas a las infancias y adolescencias.

Inicialmente, el trabajo se propuso un objetivo concreto: evaluar el grado de acercamiento de los Centros Residenciales, en cuanto a su funcionamiento, a lo previsto por los Estándares de Calidad vigentes. El mayor o menor acercamiento de los residenciales a lo previsto por los Estándares se constituiría en el problema nodal a evaluar, a partir de herramientas de trabajo concretas y el despliegue territorial de las mismas. La intervención prevista se consideró necesaria en tanto permitiría obtener un diagnóstico medianamente claro acerca de ello.

Dado que el momento diagnóstico no se agota en su carácter descriptivo (siendo los componentes explicativos y predictivos elementos inherentes) se dio lugar a otro tipo de análisis, a la indagación de las situaciones problemáticas detectadas, así como a la reflexión en cuanto a posibles pistas que aporten a su mejora y/o solución. Como sugieren distintos autores, la evaluación nunca constituye un fin en sí mismo. Esto último permite comprender el planteamiento de propuestas y sugerencias que se postulará, basadas en el diagnóstico elaborado. Si la noción de diagnóstico nos remite a la situación existente, las sugerencias y propuestas, así como la posibilidad de que sean tenidas en cuenta, se vinculan con una situación deseada a partir de su mejora.

La realización de lo arriba enunciado implicó un despliegue en el territorio, un acercamiento hacia los distintos centros residenciales, materializado por medio de visitas en las cuales se desarrollaron tres actividades principales: reuniones con los directivos y equipos técnicos de los distintos espacios; implementación de herramientas de evaluación y recorrido *in situ* por el lugar. El trabajo se implementó en treinta y seis (36) centros residenciales conveniados, ubicados en distintas localidades del sur provincial, en los departamentos de Caseros, Constitución, General López, Iriondo, San Lorenzo y Rosario. En cuanto a la temporalidad, la intervención se llevó adelante en el periodo abril/diciembre del año 2023.

El presente trabajo se estructura en cinco partes principales. En el primer capítulo, se especificarán las funciones, los objetivos y las tareas principales del Programa de Fortalecimiento, ámbito de inserción institucional del presente trabajo. Luego, se reflexionará acerca los Centros Residenciales en el contexto del Sistema de Protección de la Provincia de Santa Fe, asimismo, se los contextualizará en el marco del paradigma de protección integral. En el segundo capítulo, se explicitará el marco teórico y los aspectos metodológicos, se estipularán los objetivos previstos, así como la justificación del presente trabajo. En el tercer capítulo se presentarán los resultados obtenidos en las distintas etapas previstas en el proyecto; refleja el momento en el cual la intervención se acerca al campo. En la cuarta parte, se hará referencia a un conjunto de propuestas y sugerencias de mejora, con base al trabajo de campo realizado y al diagnóstico obtenido. Para finalizar, se enunciarán algunas reflexiones y conclusiones.

Capítulo I: Los residenciales en contexto

1.1. Acerca del Programa de Fortalecimiento

El “Programa de Fortalecimiento de las prácticas y condiciones de alojamiento en los ámbitos de cuidados alternativos residenciales para niñas, niños y adolescentes” fue formalizado por medio del Decreto Provincial N°0039 en el año 2014. Asimismo, con dicha formalización se incluyó un documento anexo denominado “Estándares de calidad de las prácticas y condiciones de alojamiento en ámbitos de cuidado alternativos residenciales para niñas, niños y adolescentes” ¹. El Programa se formuló para garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes alojados en Centros Residenciales (públicos y privados) en el marco de las denominadas Medidas de Protección Excepcional según la ley provincial 12.967 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes (2009). Se constituye entonces como una herramienta de protección, preservación y restitución de derechos (decreto N°0039/14, Anexo I, p. 2). Cuenta con tres líneas de intervención específicas: asistencia financiera; asistencia técnica y monitoreo. En su interior se constituyen áreas de trabajo conformadas por tres equipos ² que son articuladas por medio de una Coordinación. El departamento de Monitoreo es el espacio institucional desde el cual se planificó el proyecto evaluativo.

El objetivo general del Programa es promover el fortalecimiento de las prácticas y condiciones de alojamiento en los ámbitos de cuidados alternativos residenciales públicos y privados de la Provincia a través del empleo de estándares de calidad en las fases de planificación y desarrollo de las capacidades institucionales (decreto N°0039/14, Anexo I, p. 15).

En cuanto a los destinatarios del Programa cabe considerar:

¹<https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/download/222705/1165519/file/Decreto%20N%C2%BA%200039-14%20Anexo%20C3%BA%20parte%20I.pdf>

² Los mismos se denominan: Monitoreo, Fortalecimiento y Alojamiento.

- Destinatarios directos: todas las personas físicas y jurídicas que participen de la planificación, dirección y/o ejecución de las prácticas y condiciones de alojamiento en los ámbitos de cuidados alternativos residenciales para niñas, niños y adolescentes, públicos y privados, integrantes del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Provincia de Santa Fe.
- Destinatarios indirectos: niñas, niños y adolescentes alojados en ámbitos de cuidados alternativos residenciales, públicos y privados, integrantes del Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Provincia de Santa Fe.

En la práctica, el trabajo cotidiano se materializa por medio de intervenciones llevadas adelante desde las diferentes áreas del Programa con los Centros Residenciales (y sus diferentes actores e integrantes), localizados en el sur de la provincia de Santa Fe³. Ello, a su vez, implica contacto, comunicaciones y trabajo cotidiano con el conjunto de instancias y equipos de trabajo que se constituyen al interior de las oficinas de la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia de la ciudad de Rosario.⁴

1.2. Caracterización de los centros residenciales en el marco del Sistema de Protección de la Provincia de Santa Fe

Con la sanción de la ley nacional 26.061 (2005) y la ley provincial 12.967 (2009) se dio paso a la conformación del Sistema Provincial de Promoción y Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, a partir de lo cual se estipula una nueva manera de intervenir en materia de infancia y adolescencia, con eje en el interés superior del niño.

El Sistema de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes está conformado por todos aquellos organismos, entidades

³ A nivel provincial existen dos Programas homólogos, abordando los residenciales del sur, en un caso, aquellos residenciales localizados en el centro norte, en el otro.

⁴ La Secretaría Provincial de Niñez tiene tres Direcciones Provinciales: Rosario, Santa Fe e Interior.

y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan las políticas públicas, de gestión estatal o privadas, en el ámbito nacional, provincial y municipal, destinados a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y establece los medios a través de los cuales se asegura el efectivo goce de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño, demás tratados de derechos humanos ratificados por el Estado argentino y el ordenamiento jurídico nacional (art. 32 LN 26.061).

Con la adhesión a la norma nacional y la sanción de la ley provincial se formalizan nuevos procedimientos administrativos y se da paso a la construcción de una nueva institucionalidad para la infancia y la adolescencia (Defensoría, Informe 2022). Y si bien, como ha sido señalado “es evidente que el poder de transformación social se mueve en un nivel de mayor profundidad en donde el derecho es sólo una herramienta a considerar” (Rosa, 2017, p. 15), no puede desconocerse la importancia de lo sancionado, así como la asunción por parte del Estado de un conjunto de responsabilidades y deberes. En definitiva, “significo un avance legislativo y político que propicio la emergencia de un nuevo contexto para discutir sobre el diseño y la ejecución de políticas públicas con enfoque de derechos” (Diorio, 2010, p. 3).

Previo a la sanción de ambas leyes, ya se contaba con una norma internacional de suma importancia: la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) en la cual se plasman un haz de derechos dirigidos a una población específica; asimismo, los Estados firmantes se comprometen y responsabilizan por el cuidado y protección de las infancias y las adolescencias. Nuestro país adhirió e incorporó la norma a la Constitución Nacional. Del conjunto de sus artículos y, a los efectos del presente trabajo, cabe considerar lo estipulado en el artículo 20 (inc. 1, 2 y 3) de la Convención, según el cual:

Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

Los Estados Parte garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños. Entre esos cuidados

figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.

Algunos de los aspectos tratados en las leyes arriba enunciadas nos permiten aproximarnos hacia “aquellas instituciones adecuadas para la protección de menores” que menciona la Convención, los tradicionalmente llamados “hogares”, hacia los ahora nominados Centros Residenciales de la provincia de Santa Fe. Estos espacios de alojamiento tienen una larga historia tanto en el país como en la provincia. Un análisis de sus lógicas de trabajo, de los paradigmas previos al de protección integral, de la normativa precedente, entre otros aspectos, permitiría contextualizar y situar a los centros residenciales actuales en un horizonte más amplio. Asimismo, analizar el surgimiento histórico de las cuestiones vinculadas a las infancias y adolescencias, identificar qué actores la reconocieron como problemática, cuáles fueron las visiones imperantes, cuáles fueron las sucesivas tomas de posición por parte del Estado (O’Donnell, Ozslak, 1976) brinda herramientas para comprender la inherente historicidad de los problemas públicos (Gusfield, 2014). Si bien un análisis de dicho orden excede lo previsto en el presente trabajo se destaca su pertinencia y potencialidad.

En la actualidad, los Centros Residenciales son espacios institucionales de cuidado (y alojamiento) alternativo para niñas, niños y adolescentes (en adelante NNyA) bajo medida de protección excepcional (en adelante M.P.E)⁵. La organización de los residenciales tiene dos modalidades de gestión: oficiales y conveniados⁶. En cuanto

⁵ Asimismo, cabe considerar los casos que requieren una Medida de Protección Excepcional de Urgencia (MPEU). Los trámites administrativos que demande la adopción de la medida de protección excepcional no obstan la aplicación urgente e inmediata de la medida, cuando el Servicio evaluare que la no aplicación urgente e inmediata de la medida implique un grave riesgo para la vida e integridad psicofísica de la niña, niño o adolescente. Se deberá solicitar fundadamente la medida por cualquier medio (art. 58 bis, LP 12.967).

⁶ De acuerdo con los aspectos que se consideren, podemos encontrar semejanzas y diferencias, problemas comunes y dificultades específicas entre ambas modalidades. Con todo, las modalidades en sí mismas no garantizan un funcionamiento institucional de mayor o menor calidad.

a los primeros, dependen directamente del propio estado provincial; en cuanto a los segundos dependen de una organización no gubernamental⁷, municipio o comuna quienes firman un Convenio con la Secretaria Provincial de Niñez, Adolescencia y Familia, para poder desarrollar sus funciones. Independientemente de la modalidad de gestión, su modo de funcionamiento debe orientarse de acuerdo tanto a la normativa vigente (internacional, nacional y provincial) como a los Estándares de Calidad.

Como se mencionó, los residenciales alojan a NNyA bajo medida de protección excepcional. En cuanto a estas, cabe definir las como

aquellas medidas subsidiarias y temporales que importan la privación de la niña, niño o adolescente del medio familiar o de su centro de vida en el que se encuentra cuando el interés superior de éstos así lo requiera. Tienen como objetivo la conservación o recuperación por parte del sujeto del pleno ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias y solo proceden cuando la aplicación de las medidas de protección integral resulte insuficientes o inadecuadas para su situación particular (Art. 51; ley provincial 12.967).

La medida implica la separación de su familia, de su centro de vida (la medida es relación a un grupo familiar). Dicha situación, altamente compleja, inaugura un momento sumamente difícil en la vida de ellas y ellos. No solo por el alejamiento de su entorno familiar, afectivo, sino del *lugar*, de aquel territorio en donde acontece su vida (Madoery, 2018, p. 8). Ello, inevitablemente, condiciona su desarrollo emocional y social ante la alteración de su vida cotidiana (Di Iorio, 2010, p.5). Ante este escenario, los centros residenciales se constituyen en espacios de alojamiento, con carácter transitorio, en donde NNyA desarrollan su cotidianeidad. Su ingreso viene precedido de un circuito jurídico-administrativo en el que intervienen distintas instancias.

⁷ Se consideran organizaciones no gubernamentales de niñez y adolescencia a aquellas que, con Personería Jurídica y en cumplimiento de su misión institucional, desarrollen programas o servicios de información, difusión, promoción, tratamiento, protección y defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (art. 46, LP 12.967)

Cabe considerar que ante una M.P.E se abren dos instancias posibles de alojamiento: modalidad familiar (bajo la órbita del Programa de Acogimiento Familiar) o modalidad institucional (bajo la órbita del Programa de Fortalecimiento). De la normativa se desprende que la prioridad está dada por la posibilidad de inserción en un ámbito familiar emergiendo la modalidad institucional como una segunda alternativa. Como lo establece el artículo 12,

las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir, ser criados y desarrollarse dentro de su grupo familiar de origen y con sus vínculos afectivos y comunitarios. Sólo excepcionalmente, y para los casos en que ello sea imposible, tendrán derecho a vivir, ser criados y desarrollarse en un grupo familiar alternativo, de conformidad con la ley. Se entiende por grupos familiares alternativos, la familia en todas sus modalidades, la adopción, las familias de la comunidad donde la niña, niño y adolescente reside habitualmente u otras familias (LP 12.967).

En este sentido, el alojamiento en un ámbito institucional se constituye en un último recurso, cuando otras modalidades de alojamiento no son posibles. Pese a ello, en la práctica, se constituye como la principal vía de alojamiento. Los alojamientos adquieren el carácter de transitorio dado que los actores involucrados (institucionales y familiares) deben generar las condiciones para que se modifiquen las situaciones que motivaron la separación de la niña, el niño o el adolescente de su familia de origen, que posibiliten el pronto reintegro a su centro de vida (Decreto N°0039/14, Anexo I, p.10). De allí que sólo en forma excepcional, subsidiaria y por el más breve lapso posible puede recurrirse a una forma convivencial alternativa a la de su grupo familiar, debiéndose propiciar, a través de mecanismos rápidos y ágiles, el regreso de las niñas, niños y adolescentes a su grupo o medio familiar y comunitario (art. 52, inc. b, LP12.967). Asimismo, el ingreso a una institución debe considerarse como la última instancia, un último recurso, habiéndose agotado otras intervenciones previas a la toma de una medida excepcional. En este sentido, es necesario pensar a las M.P.E con relación al agotamiento de las medidas de protección integral (M.P.I). Estas últimas son aquellas que se aplican

ante la amenaza o violación de los derechos o garantías de una o varias niñas, niños o adolescentes individualmente considerados, para preservar o restituir a los mismos el goce y ejercicio de los derechos amenazados o vulnerados o la reparación de sus consecuencias. La amenaza o violación (...) puede provenir de la acción u omisión del Estado, la Sociedad, los particulares, los padres, el grupo familiar, representantes legales o responsables, o de la propia conducta de la niña, niño o adolescente. En ningún caso estas medidas pueden consistir en la separación de su familia nuclear, ampliada o con quienes mantenga lazos afectivos, a excepción de aquellas situaciones en que la permanencia en su medio familiar implique una amenaza o vulneración de sus derechos; debiendo en esta circunstancia adoptarse medidas de protección excepcional (art. 50, LP 12.967).

En este sentido, la implementación de una M.P.E debería ser consecuencia de una serie de intervenciones previas, o mejor, de un agotamiento de estas. De allí que

Una vez que el Servicio de Promoción y Protección de Derechos local, a través de sus equipos interdisciplinarios, determine que se han agotado o notablemente reducido sus posibilidades de intervención, a través de la aplicación de medidas de protección integral, y persista la situación de amenaza o vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes, puede solicitar fundadamente a la Autoridad administrativa del ámbito regional o a la Autoridad de Aplicación provincial la aplicación de una medida de protección excepcional (art. 58, LP 12.967).

Como puede verse, se trata de dos tipos de medidas lo cual no remiten a distintos niveles administrativos de implementación:

- Por un lado, el Primer Nivel de intervención, a cargo de municipios y comunas. Se incluyen las escuelas, clubes, centros de salud, organizaciones sociales y todo un entramado de instituciones, públicas y privadas en contacto con niños y adolescentes. También los Servicios Locales, actores claves en lo que refiere a las medidas de protección integrales. Asimismo, es central su articulación con el Segundo nivel.
- Por el otro, un Segundo Nivel de intervención a cargo de la Secretaria de Niñez, Adolescencia y Familia, la autoridad de aplicación de la ley provincial.

Cuenta con tres Direcciones Provinciales Rosario, Santa Fe e Interior entre otras instancias, programas y equipos ⁸

A los efectos del presente trabajo, cabe destacar que el Departamento de Monitoreo (al interior del Programa de Fortalecimiento) opera en el segundo nivel de intervención; los Centros Residenciales, también. Como se pretendió mostrar, la institucionalización de NNyA debiera regirse por principios rectores: excepcionalidad (de la medida); transitoriedad (en cuanto al plazo de alojamiento) y subsidiariedad (habiéndose agotado otras intervenciones y posibilidades de alojamiento).

Los centros residenciales devienen (debieran hacerlo) en espacios en donde se restituye, se promueve y se garantizan derechos cuya vulneración (o amenaza) determina la necesidad de adopción de la medida de protección excepcional y posterior de arribo de las niñas, niños y adolescentes a los espacios institucionales de cuidado alternativo. Un análisis exhaustivo de los mismos es lo que se propone el presente trabajo.

1.3. Los Centros Residenciales en el contexto del paradigma de Protección Integral

A partir de la Convención de los Derechos de los Niños y la posterior sanción de las leyes arriba mencionadas, suele hablarse de la conformación de un nuevo paradigma para las infancias y adolescencias: el paradigma de la Protección Integral. Previo a ello, suele hablarse del paradigma de la Situación Irregular, de la vigencia del patronato de menores amparado en la ley nacional 10.903 (1919), la llamada Ley Agote, la cual habilitaba la intervención del Estado para proteger a quienes, según su criterio, “estaban atravesando situaciones de abandono o peligro

⁸ En el caso de la Dirección Provincial de Rosario, se destacan: Guardia; Equipo de Admisión; Equipos Técnicos Interdisciplinarios (referencia institucional de los NNyA); Programa de Procesos Adoptivos (referencia institucional de los NNyA); Programa de Autonomía Progresiva (referencia institucional de los NNyA); Programa de Acompañantes Personalizados; Programa de Acogimiento Familiar; Área Legal.

de riesgo moral y/o material (...) el Estado ponía en funcionamiento una serie de prácticas sobre el cuerpo de niñas y niños -el resguardo, la tutela y la asistencia- (Diorio, 2010, p. 144). A la hora de analizar dicho paradigma normativa se destaca,

la persistencia de una concepción del “niño objeto” y de una lógica de intervención dirigida exclusivamente hacia “los menores”, sostenida a través de la judicialización de problemáticas relacionadas con la pobreza y de la separación de los niños de sus familias a partir de su encierro en instituciones. En el marco de esos cuestionamientos, la CDN fue presentada como el horizonte al cual el ordenamiento jurídico y político argentino debía igualar (Grimberg, Isacovich, 2020, p. 51).

Luego de la Convención de los Derechos del Niño y la sanción del nuevo cuerpo normativo, comienza a abrirse paso la posibilidad de conformación de una nueva institucionalidad en donde las NNyA dejen de ser pensados como objetos a cuidar, a tutelar, para ser reconocidos como sujetos de derechos, como ciudadanos que poseen derechos en el sentido amplio, pero también como sujetos que pueden requerir cuidados específicos.

...de la visión del niño en situación irregular basada en la concepción del niño como incapaz, al que la familia y el estado debían controlar y disciplinar o en su caso proteger, por la doctrina de protección integral de derechos, que parte de un fundamento claro: los niños son sujetos de derecho, son seres humanos completos, portadores de derechos y atributos que le son inherentes por su condición de personas más aquellos que les corresponden por su condición de niños y cuentan por lo tanto con las mismas garantías de exigibilidad que los adultos (Videtta, 201, p. 5).

Los Centros Residenciales deben adecuarse al conjunto de valores, principios, y mecanismos institucionales previstos tanto a la normativa general vigente como a los Estándares de Calidad. Como se mencionó, si bien en el presente trabajo se analizan los centros residenciales en el contexto actual, se trata de tipos de espacios que cuentan con una larga historia, una historia que ha atravesado distintas coyunturas políticas, distintos paradigmas de trabajo, distintas normativas. La institucionalización de nuevas prácticas, nuevas formas de nominar, nuevas modalidades organizativas implican un proceso arduo que, más allá o más acá de

lo atinado o necesario de cualquier marco normativo, no emerge de la noche a la mañana. Ninguna norma por valiosa que sea se materializa por su sola formulación. Asimismo, que el Estado postule un rol protagónico en cuanto a la garantía y promoción de derechos y se responsabilice ante ello, no implica que en la práctica ello sea efectivamente así. En este sentido, aun valorando la existencia de la ley “no se puede dejar de lado la cuestión de que, en su aplicación, la misma cuenta con dificultades de diversas índoles, como, por ejemplo, la falta de recursos económicos, físicos, humanos, entre otros (...) aún puede observarse grandes irregularidades en lo que concierne a su aplicación” (Rosa, 2017, p. 5-7).

Como se mencionó, se espera que los centros residenciales adecuen su actuación a la normativa vigente y a los Estándares de Calidad. Estos indican cuales son las características organizacionales, las modalidades de trabajo, las pautas de funcionamiento, el despliegue adecuado de determinadas prácticas, las características habitacionales, entre otros aspectos, que debieran progresivamente cumplimentar los centros residenciales. Los Estándares se organizan en base a cinco aspectos principales:

- Planificación de los cuidados
- Calidad de la atención
- Relaciones de convivencia
- Organización
- Estructura edilicia, diseño y equipamiento de los ambientes

Un aspecto no menor es el carácter que adquieren los Estándares: se constituyen como un horizonte de trabajo deseable, una perspectiva, un conjunto de prácticas a institucionalizarse en los residenciales de manera progresiva. Con todo, pese a su carácter no vinculante u obligatorio, se trata de un documento de trabajo que debe ser tenido considerado. La Secretaria Provincial de Niñez, Adolescencia y Familia es la principal encargada, por medio de sus equipos de trabajo, que ello sea efectivamente así. Dentro de esta estructura, el Programa del cual formo parte es

uno de los principales encargados (más no el único) en propender a que los Estándares, en tanto horizonte, devengan en una realidad presente. Como se mencionó, el decreto N°0039-14 da lugar tanto a la formalización de los Estándares como del Programa, a los fines de que se garantice su implementación progresiva. Lógicamente, que ello suceda, depende de múltiples factores, instancias y actores. Con todo, el Programa con sus diferentes áreas y equipos se constituye en un actor clave y relevante.

Capítulo II: Aspectos conceptuales y metodológicos

2.1. Justificación

El monitoreo es una de las líneas de trabajo del "Programa de Fortalecimiento de las Prácticas y Condiciones de alojamiento en los ámbitos de cuidados alternativos residenciales para Niñas, Niños y Adolescentes". La actividad de monitoreo implica el relevamiento y la generación de datos e información relevantes, un análisis sobre la evolución y desarrollo de las prácticas y condiciones de alojamiento, así como el seguimiento de estas en las instituciones de cuidado. Su objetivo es propiciar y procurar la aplicación y el cumplimiento de los Estándares de Calidad. A partir del monitoreo en tanto actividad sostenida en el tiempo, se produce la emergencia de un espacio de trabajo con cada uno de los residenciales. La presencia en las instituciones y el seguimiento de las distintas redes de trabajo es fundamental.

La presente intervención, inicialmente, buscó profundizar dicha línea de trabajo cuya mejora se mostraba posible. Si bien la actividad de monitoreo se encontraba formalmente enmarcada, la efectiva implementación de ésta no se mostraba tan clara. Conforme dicha actividad se fue asentando, comenzó a hacerse evidente la necesidad de un diagnóstico acerca de la realidad de los centros residenciales. Si bien desde otras instancias u organismos⁹ era y es posible hallar importantes y valiosos esfuerzos y trabajos en dicho sentido, desplegar la actividad cotidiana del área sin insumos primarios propios se vislumbraba como extremadamente dificultoso. Además, se carecía de una visión de conjunto de las instituciones, insumo clave a los fines de poder determinar problemáticas comunes y orientar medidas que propendan a su resolución.

Se partió de la base de que con la implementación de un proyecto de tipo evaluativo que trascienda la actividad de monitoreo pero que pueda articularse con la misma, podría llenarse la vacancia mencionada. Ello permitiría contar con una imagen medianamente cercana de los centros residenciales, desde una perspectiva transversal y agregada, a partir de la recolección, sistematización y análisis de la

⁹ UNICEF; SENAF; RELAF; DPNNyA, entre otros

información permitiendo una evaluación posterior del conjunto de las instituciones.

Se procuró rescatar una mirada territorial, contextual, situada, pero también en clave organizacional, que no descuide que más allá del tipo de actividad que desempeñan, se trata de organizaciones, de instituciones cuyos aspectos podrían ser abordables desde la ciencia política, ser objeto de un análisis concreto. En torno a este aspecto, en la Dirección Provincial de Rosario, hay un fuerte predominio de otras profesiones (psicólogas/os; trabajadoras/es sociales, especialmente, también técnicas/os en familia y niñez, en menor medida) centradas en el abordaje de las situaciones de las NNyA. Ello convive con el predominio de un lenguaje jurídico/administrativo (siendo la abogacía otra de las profesiones predominantes) que en ocasiones entra en tensión con otros discursos, como los de las profesiones arriba mencionadas. En este escenario profesional, discursivo, a partir del cual suelen primar ciertas lógicas de acción, se consideró importante y posible la realización de aportes desde la ciencia política:

- Visualizar al monitoreo y la evaluación como etapas en el marco del denominado ciclo de las políticas públicas; como fases de vital importancia; propender a resaltar la importancia de estas y su necesidad, en un escenario como lo son los organismos públicos en los cuales, en muchas ocasiones, no se evalúan sus propias actividades (Thoenig, 2002, p. 248).
- Contribuir por medio de ello a una mayor transparencia acerca de los grados de cumplimientos, avances y problemas en materia de políticas públicas y a la responsabilización del Estado en el logro o no de sus objetivos previstos.
- Contribuir a la mejora de las capacidades del sector público.
- Posibilitar el análisis de las políticas públicas sin descuidar el análisis de las organizaciones que las llevan adelante.

También cabe considerar que, “a pesar de lo hablado y publicado sobre la importancia de los procesos de evaluación, aún es poco común encontrar programas o políticas sociales en América Latina que cuenten con un riguroso y sistemático proceso de evaluación incorporado en las actividades cotidianas de gestión y toma de decisiones” (Mokate, 2003, p.7). Si bien el proyecto de evaluación recae sobre los centros residenciales, el hecho de que sean espacios con convenio con el estado provincial coloca a este último en el rol de responsable y encargado de que tengan un funcionamiento acorde. De este modo, se considera que el presente trabajo es también un modo en el que el propio organismo evalúe sus actividades, su desempeño y el grado de cumplimiento sobre aquello con lo que se ha responsabilizado. En este sentido la evaluación del desempeño de un conjunto de instituciones que dependen de un organismo deviene también en una autoevaluación.

Si como se ha sostenido, la información del sector público es de baja visibilidad o está diseminada (Pomares, 2017, p.4); si los sistemas de planificación, seguimiento y evaluación de gestión presentan un bajo desarrollo (Gasparín, 2017, p.14) o encuentran importantes dificultades (Isuani, 2017, p.16), la posibilidad de que ello sea atendido, por medio de proyectos que lo promuevan, así se trate de proyectos de corto alcance, se considera deseable.

Asimismo, es un tópico común, a nivel regional incluso, la falta de información confiable, de calidad y actualizada tanto acerca de la situación de las chichas y chicos, como de las propias instituciones en donde se alojan. Como se ha señalado,

la misma Unicef resalta que en algunos países de América Latina existen dependencias encargadas de supervisar los hogares y centros residenciales, no obstante, las inspecciones suelen ser incompletas y sin una periodicidad precisa. Los mecanismos de supervisión en varios países no tienen una estrecha relación con la existencia de contratos y convenios de financiamiento (...). Otro aspecto relevante es que (...) las supervisiones tienen básicamente un carácter administrativo y financiero en el cual no aborda con profundidad los aspectos relativos a las condiciones en las cuales se brinda el cuidado en los centros, mucho

menos las condiciones particulares de los mismos (Ibarra Ibáñez, Romero Mendoza, 2017, p. 1549)

Con esto en mente y con un conjunto de actores interviniendo con eje en las distintas situaciones de las NNyA, comenzó a visualizarse que un modo de propender al objetivo mayor de todos aquellos que trabajamos en el organismo (que no es otro que el de desarrollar intervenciones en pos de restituir, promover y garantizar derechos) sería dirigir la mirada hacia aquellos lugares en los cuales se alojan, hacia los procesos de trabajo de dichas organizaciones, hacia las características de su actuación, observado ello desde la óptica de la ciencia política.

Asimismo, se consideró que el desarrollo del presente trabajo podría resultar valioso por otros aspectos. En primer lugar, podría constituirse en un insumo valioso para los distintos equipos y programas pertenecientes al organismo en el cual se enmarca el proyecto, especialmente aquellos encargados de abordar las distintas situaciones de NNyA con medida de protección excepcional. Si bien no toda situación trabajada implica necesariamente el alojamiento en un espacio residencial, todo NNyA alojado en los residenciales cuenta con un equipo/programa de referencia. Se estima que un acercamiento a los espacios de cuidado en donde se alojan los chicos, una puesta en conocimiento acerca de las características de estos sea en sus fortalezas o en sus debilidades, puede devenir en un insumo valioso.

En segundo lugar, en muchas ocasiones, fruto de las interrelaciones cotidianas en el propio espacio de trabajo, se percibía un cierto desconocimiento acerca de las actividades desarrolladas, que convivía con preocupaciones que hacían llegar (sea de manera formal o informal) sobre el estado (más allá de los elementos puntuales) de los residenciales. Dicha preocupación (real y legítima) también fue un impulso para el desarrollo del presente trabajo. Se consideró que su desarrollo podría brindar elementos que propendan a una mayor articulación entre los propios equipos al interior del organismo.

Más allá de ello, entrar en dialogo por medio de la escritura no solo con equipos de trabajo al interior del organismo, sino también con otros actores del sistema de protección o ciudadanos interesados en el desarrollo de las políticas vinculadas a las infancias y adolescencias, se considera una instancia propicia y necesaria.

En tercer lugar, suele persistir un cierto imaginario social con relación a este tipo de instituciones, una suerte de opacidad en cuanto a cómo son, cómo se organizan, quiénes son los encargados de su gestión. Imaginarios históricos (hogares con niños huérfanos); imaginarios mediatizados (plasmados en ya clásicos programas de televisión); imaginarios sociales contrapuestos (lugares de abandono y desidia; lugares de alto compromiso social). Se considera que la transparencia en la información, la posibilidad de acercar estas realidades, contradictorias, heterogéneas, complejas, cargadas de dificultades y compromisos cotidianos reales, puede devenir en un aporte hacia un mayor conocimiento social en cuanto a las características presentes de las instituciones de cuidado, con sus luces y sus sombras.

En cuarto lugar, el trabajo no pretende cerrarse en sí mismo, sino poder constituir un aporte para lo sucesivo, lograr insertarse en un proceso de aprendizaje, colaborando en la conceptualización de los problemas, en los medios posibles para superarlos e introducir mejoras en el diseño y la implementación de las políticas (CIPPEC, 2020, p.4). El trabajo intentará proponer sugerencias de mejoras, que permitan achicar la brecha entre lo normativamente previsto, lo socialmente deseable, y las características y dinámicas de funcionamiento de las instituciones “realmente existentes”, para usar un viejo aforismo. Asimismo, se elaborarán reflexiones, conclusiones tentativas a los fines de enmarcar el trabajo en una perspectiva de mayor alcance.

2.2. Objetivos

Con base a lo mencionado, se estipularon los siguientes objetivos.

2.2.1. Objetivo General: Evaluar y contribuir al mejoramiento de los Centros Residenciales del Sur de la Provincia de Santa Fe, dependientes del “Programa de Fortalecimiento de las prácticas y condiciones de alojamiento en los ámbitos de cuidados alternativos residenciales para niñas, niños y adolescentes”, con convenio vigente con la Secretaria Provincial de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia, por medio de la propuesta y sugerencias de mejoras (abril-diciembre, 2023).

2.2.2. Objetivos específicos

- Elaborar un diagnóstico general actualizado de los Centros Residenciales Conveniados.
- Detectar inercias, nudos problemáticos, realidades dilemáticas que se presentan en los distintos centros residenciales desde un enfoque nos permita trascender (aunque sin desconocerla) la singularidad de cada uno de ellos, a los fines de vislumbrar aspectos transversales a los mismos.
- Identificar aspectos institucionales que se desarrollen conforme a la normativa y estándares de calidad vigente, promoviendo su sostenimiento.
- Desarrollar y proponer acciones y sugerencias que redunden en un beneficio de una mejora de las capacidades institucionales vigentes; entendiendo ello como una instancia clave a los fines de promover, restituir y garantizar derechos de las niñas, niños y adolescentes.
- Transmitir la información obtenida para que la misma sea considerada en tanto insumo para la toma de decisiones.

2.3. Aspectos teóricos

En el marco del presente trabajo, la noción de políticas públicas, entre las que se incluyen aquellas relacionadas a las infancias y adolescencias, reviste especial interés. Cabe considerar a las mismas como

un conjunto de acciones y omisiones que ponen de manifiesto una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que es de interés de diversos actores de la sociedad civil. Desde esta perspectiva, el Estado es un actor más que interviene, sin duda en una posición privilegiada, dentro de un campo de fuerzas donde se dirimen cuáles son los temas y los modos de resolución, es decir, cuáles son las políticas públicas en un determinado momento (Niremberg, 2003, p.24).

Si bien las políticas públicas no incluyen necesariamente al Estado como único actor, lo cuentan como un involucrado imprescindible (Neiroti, 2005; p.16). En el marco del presente trabajo, la toma de posición del Estado en la materia se cristaliza en la sanción de dos leyes fundamentales: la ley nacional 26.061 (2005) y la ley provincial 12.967 (2009). Asimismo, explicita su mirada y determina una orientación a partir de la incorporación del plexo normativo internacional. A partir de ello, se abre paso un nuevo paradigma en las políticas públicas para las infancias y adolescencias, el paradigma de Protección Integral que deja atrás el viejo paradigma tutelar. Al nuevo paradigma le corresponde todo un nuevo andamiaje institucional y organizativo para poder materializarse. Se estipula una condición deseada, así como un conjunto de medios para cambiar la condición presente en el futuro (Thoening, 2006, p. 246). En este sentido, toda política pública implica una serie de decisiones: decidir que existe el problema, decidir qué se debe resolver, decidir la manera de proceder (Subirats, 1989, p. 41).

Las políticas públicas adquieren un carácter operativo o se plasman en programas y proyectos u otras formas de acción/decisiones organizadas a los que se les asignan recursos para su puesta en práctica. Si un programa puede definirse como un “conjunto coordinado y ordenado de propuestas que persiguen los mismos objetivos y tienden a la atención de problemas específicos, un proyecto puede

caracterizarse como un conjunto interrelacionado de actividades para resolver un problema determinado en un espacio territorial y/o poblacional definido; una intervención planificada con tiempo y recursos acotados” (Niremberg, 2003, p. 32/34). La política pública materializada en determinada normativa, la inserción institucional en el departamento de monitoreo y la realización de determinado proyecto oficia de marco en el cual se desarrolla el presente trabajo.

2.3.1. Acerca de la implementación de políticas públicas

La implementación puede definirse como un conjunto de procesos que tienden a la realización concreta de los objetivos de la política pública (Subirats, 1989); como el cumplimiento de una decisión política básica, plasmada por general en un estatuto (normativa, reglamentaciones), en donde se estipulan problemas a los cuales atacar, procedimientos y procesos a llevar adelante, estructurando todo ello al proceso de implementación (Sabatier; Mazmanian, 1993, p.329). Se parte de la base que la implementación de las políticas públicas es un proceso complejo en el que intervienen una multiplicidad de factores, no solo administrativos o burocráticos (Revuelta Vaquero, 2007). Se hacen presente un conjunto de factores (políticos, económicos, sociales, comunicacionales, etc.) y actores (públicos y privados) que tensionan la efectiva implementación de las políticas; la puesta en práctica de lo normativamente estipulado. Habría que sumarle a ello la propia historicidad de los problemas públicos (Gusfield, 2014). Con relación a la problemática analizada, cabe considerar que las instituciones de cuidado existen desde los orígenes de la constitución de la nación; han sido objeto de distintas intervenciones y decisiones gubernamentales a lo largo del tiempo; distintas miradas, paradigmas y visiones las han atravesado; todo un cuerpo normativo que se ha ido modificando. Actualmente, habría que considerar las dos leyes fundamentales (LN 26.061; LP 12.967); al mismo tiempo, el rol tanto orientador como estructurador de los Estándares de Calidad (2014). Aunque la normativa no es nueva tampoco detenta una enorme cantidad de años. En este sentido, se inserta en todo un entramado de relaciones, visiones, procedimientos y prácticas preexistentes.

Podríamos comenzar por centrarnos en la normativa y los estándares vigentes para luego examinar o evaluar si los objetivos previstos han sido alcanzados y los procesos son los esperados. Asimismo, podríamos dirigir la mirada hacia los organismos u organizaciones (públicas o privadas), a las que las políticas y normativas encargan la tarea de llevar adelante determinadas acciones en el marco de ciertos procesos políticos, sociales, económicos y culturales e interrelaciones de mayor alcance.

La capacidad de la norma para estructurar el proceso de implementación de una política no debería soslayarse,

la ley tiene también la capacidad de estructurar el proceso total de implementación a través de la selección de las instituciones responsables, a través de la influencia que puede ejercer sobre la orientación política de los funcionarios de las dependencias y finalmente mediante la regulación de las oportunidades de participación que otorgue a actores no pertenecientes a las agencias (Sabatier-Mazmanian, 1993, p.336)

Con todo, más allá de la capacidad de la normativa para estructurar el proceso, la implementación efectiva mantiene el desafío de desplegarse a través de un conjunto de actores con intereses y racionalidades propias, con determinadas interrelaciones mutuas. Habitualmente uno de los principales problemas es “la dificultad de coordinar las acciones dentro de una dependencia gubernamental dada y entre las numerosas instancias semiautónomas de gobierno que suelen estar involucradas en las tareas de implementación” (Sabatier-Mazmanian, p.340). Cabe hacer extensivo ello a las asociaciones u organizaciones de la sociedad civil que participan en la dinámica de la implementación.

Se parte de la base de que una multiplicidad de miradas ofrece elementos de utilidad a la hora del estructurar al presente trabajo, permitiendo un análisis con mayores elementos. Como se verá, en el funcionamiento de las organizaciones de base (centros residenciales) se encuentran déficits que impiden la efectiva implementación de lo previsto por las políticas y normativas. Al mismo tiempo, en

las instancias y organismos públicos encargados de llevarla a la práctica se encuentran también importantes dificultades para garantizar una implementación efectiva. Asimismo, el contexto de las infancias y adolescencias del sur provincial (con escenarios de exclusión, vulneraciones y violencias de distinto orden) es complejo. Todo ello dificulta un funcionamiento adecuado de los centros residenciales que tienen, asimismo, sus propios problemas de implementación.

Si bien las reglas del juego provistas por la normativa pueden ser claras, pueden darse cita un entramado no menor de actores de diversa índole (con intereses, racionalidades o perspectivas específicas), las relaciones pueden ser más o menos conflictuales, más o menos armónicas, los contextos o escenarios pueden ser dificultosos, se parte de la hipótesis que sin un Estado presente de un modo eficiente y eficaz, reflexivo y representativo, que garantice procesos, procedimientos y mecanismos acordes y de calidad, la efectiva implementación de lo normativamente estipulado se torna dificultosa.

2.3.2. Dos conceptos: monitoreo y evaluación

Inserto el proyecto evaluativo en el marco de una instancia laboral vinculada a la tarea de quien suscribe en el departamento de monitoreo, cabe considerar las cercanías y las diferencias entre ambos conceptos. En primer lugar, tanto la evaluación como el monitoreo “son instrumentos de política ya que forman parte de la atmósfera política inherente a la toma de decisiones” (CIPPEC, 2012, p. 41). Más allá su componente inherentemente político, ambos procesos en sí mismos se hallan conectados esencialmente porque a partir de acciones de monitoreo pueden obtenerse insumos para la posterior realización de una evaluación. Y son complementarios en tanto el monitoreo “permite describir y calificar el cumplimiento del plan de trabajo y la evaluación, determinar si dicho cumplimiento, a su vez, ha conducido a la consecución de los objetivos que motivaron el diseño y puesta en marcha de la iniciativa. La evaluación necesita la información generada por el monitoreo, para emitir un juicio sobre el valor generado” (Mokate, 2003, p.10).

Más allá de sus semejanzas y complementariedad, hay ciertas diferencias.

el monitoreo constituye un proceso continuo de análisis, observación y elaboración de sugerencias de ajustes que aseguren que el proyecto esté encaminado hacia el objetivo propuesto (...) la evaluación permite la formulación de conclusiones acerca de lo que se observa a una escala mayor, aspectos tales como el diseño del proyecto y sus impactos, tanto aquellos previstos como no previstos (Cerezo y Fernández Prieto, 2011, en CIPPEC, M.; 2012; p. 45).

También difiere la planificación de la temporalidad de estos; mientras el monitoreo es permanente y continuo, la evaluación se establece para un determinado periodo. Los objetivos planteados que, evidentemente, dependerán de la actividad (sea de monitoreo o de evaluación) realizada también pueden diferir.

La evaluación puede definirse como una “actividad programada de reflexión sobre la acción (...) se lleva a cabo mediante procedimientos sistemáticos de recolección, análisis e interpretación de información y a través de comparaciones respecto de parámetros definidos” (CIPPEC. M., 2012, p. 39). También ha sido definida como un “proceso que procura determinar periódicamente y de manera sistemática y objetiva, la pertinencia, eficacia, eficiencia e impacto de un proyecto o programa, a la luz de sus objetivos” (Mokate, 2003, p.9); o como un “proceso de indagación sistemático, valorativo, cuyo propósito es generar aprendizaje sobre la intervención de un programa o política con el fin de mejorar la toma de decisiones y de otorgarle mayor transparencia a la gestión” (Neiroti, 2005, p.8).

A partir de lo arriba enunciado, estaríamos en condiciones de obtener un determinado diagnóstico acerca del recorte de la realidad que se constituyó como objeto de análisis e intervención. Con todo, la finalidad del presente trabajo, más allá de la obtención de un diagnóstico, radica en la posibilidad de “emitir juicios valorativos fundamentados y comunicables, sobre las actividades y los resultados (...) de las intervenciones sociales y formular recomendaciones que permitan decisiones orientadas a ajustar la acción” (Nirenberg, 2009).

La evaluación emerge en este sentido con toda su potencialidad: una herramienta para la toma de decisiones; un instrumento para la corrección de cursos de acción permitiendo la reflexión acerca de problemáticas complejas que, de quedar ancladas en el cotidiano, en las urgencias o en lo situacional probablemente no logren resolverse. Realizada en un momento específico, por determinados actores con determinado posicionamiento; entendiendo el componente valorativo de todo proceso de evaluación, la misma puede considerarse como un aporte en el marco de un proceso de aprendizaje, sujetos a revisiones, innovaciones o reformulaciones posteriores.

La perspectiva con la cual se encara la evaluación puede ser distinta: gerencial, política y legal o jurídica. Si desde una mirada política la clave es el grado de respuesta de una administración u organismo a las demandas de una población (siendo clave la noción de representatividad, más allá de la mayor o menor eficacia o eficiencia); si desde una mirada de corte legal la clave está en el respeto de los procedimientos administrativos asegurando una misma protección legal a todo individuo potencialmente afectado,

desde una perspectiva gerencial, y partiendo de la hipótesis de que toda política deja en su puesta en práctica ciertas trazas que permiten el estudio de su impacto, se trataría de responder a un tipo de consideraciones que plantean temas como el de la eficacia de esa política, el grado de satisfacción que se ha alcanzado o su nivel de eficiencia. El preguntarse sobre la eficacia de una determinada política implica en buena parte preguntarse sobre la implementación de la misma. Es decir, preguntarse sobre el nivel de racionalidad de su organización interna, sobre el grado de predictibilidad de la actuación del personal implicado, sobre las pautas de dirección seguidas y la claridad en los niveles de responsabilidad, sobre el nivel de respuesta o de reacción que la aplicación de la política genera en la misma organización, o sobre la adecuación de los recursos destinados a esta política con los objetivos planteados (Subirats, 1989, p.140).

Al momento en que la intervención prevista en el presente trabajo se aproxima al territorio, a la elaboración de propuestas o sugerencia de mejoras, se presenta un acercamiento a la perspectiva arriba enunciada. Pese a ello, no desconoce que

todas las perspectivas, más allá del énfasis elegido, contribuyen a un enriquecimiento del análisis. Y si bien se ha sostenido que “si sólo nos dedicamos a examinar los componentes internos del funcionamiento de tales organizaciones, lo máximo que conseguiremos será avanzar en la evaluación de su eficiencia y del grado de cumplimiento de las previsiones procedimentales” (Subirats, 2004, p.5), aun así, podríamos rescatar la valía de ello de acuerdo con el contexto en el cual el proyecto fue implementado.

En el marco del ciclo de las políticas públicas, la evaluación puede llevarse adelante en cualquiera de las distintas etapas, sea en la fase de formulación, de implementación o para realizar un balance. A partir de ello es que suele hablarse de tipos de evaluación: determinación de necesidades; de balance o conclusiva; o formativa o correctora. En este último caso, desde la cual parte el presente trabajo, “nos hallamos ante una aproximación que se acerca notablemente a lo que podríamos denominar estudios de implementación, ya que este tipo de evaluación pretende ante todo analizar el funcionamiento real del programa y de todas las labores conectadas con el mismo. Su objetivo es comprobar si ese programa se desarrolla sin dificultades, localizando los puntos críticos y favoreciendo una vía de mejora” (Subirats, 1989, p.146). También podría denominarse una evaluación de procesos o concurrente, entendida como aquella “que se realiza durante la ejecución de una política, programa o proyecto (...) es un insumo para corregir los cursos de acción. Permite ajustar los componentes necesarios para alcanzar los objetivos propuestos. Se focaliza en los medios que se utilizan para alcanzar los objetivos” (CIPPEC, 2012; p. 62). La evaluación nos permite, en definitiva,

detectar los ajustes que hay que hacer para facilitar que las actividades se hagan de manera oportuna, eficiente y con la calidad esperada. Identifica los ajustes o las actividades adicionales que tienen que considerarse para producir los efectos esperados. En síntesis, la evaluación permite enriquecer los procesos gerenciales con un aprendizaje dinámico. Lejos de ser un monstruo diabólico, entonces, la evaluación puede tomar una nueva imagen, la de un tutor aliado (Mokate, 2003, p.41).

Asimismo, se trata de una evaluación de tipo interna, dado que quien la realiza es parte de la organización encargada de la implementación de la política a evaluar.

2.3.3. Entre lo técnico y lo político

La separación entre lo técnico y lo político, incluso en proyectos de trabajo en donde el aspecto técnico parece ser el predominante, no es tal. Como ha sido sostenido,

en toda evaluación entran en juego aspectos técnicos y aspectos políticos. Toda vez que se tiene en cuenta la relación entre los medios y los fines entra a jugar la perspectiva técnica. Esta se refleja cada vez que nos preguntamos cómo se organizaron los recursos (ya sean humanos, materiales, tecnológicos o financieros), qué uso se hizo de los mismos, qué resultados se lograron, etc. Pero también está el aspecto político (en un sentido amplio, no partidario) de la evaluación, que es el que tiene que ver con los actores, sus valores y sus intereses, y con las instituciones (Neiroti, 2005, p. 15).

Tanto por el tipo como por su inserción institucional, el presente trabajo nos remite a la dimensión “arquitectónica” de la política, la que refiere a procesos técnicos, métodos, etapas, instrumentos y análisis, aunque esto no implique que la dimensión “agonal”, conflictual de la política no deba ser considerada, y ello por distintos motivos. En primer lugar, una mirada arquitectónica que no desconoce lo agonal constitutivo de la política reconoce las pujas (políticas) que se insertan en su interior porque tanto en la definición de un plan de acción, como en su ejecución y su implementación, interviene también la cuestión política: las pujas políticas atraviesan la administración (Thwaites Rey; 2002, p. 11). Cualquier trabajo, análisis o investigación inserto en un ámbito institucional concreto convive con esta realidad dilemática. Incluso trabajos exploratorios de corto alcance que dan lugar a determinados diagnósticos y/o promueven determinados cambios que no eluden un posicionamiento¹⁰, suelen dar lugar a tensiones, diferencias y miradas diversas acerca de lo real, lo necesario y lo posible.

¹⁰ En efecto, una toma de posición supone una cierta interpretación de la naturaleza del problema a resolver. Implica un diagnóstico y conduce casi siempre a una intención remedial según la cual se

En segundo lugar, una mirada estratégica de las políticas públicas (sea al nivel que se esté trabajando), esto es, el reconocimiento de la conflictualidad inherente a las políticas públicas, en las distintas intervenciones en el campo de lo social, permite, por un lado, lidiar con los cambios y con la incertidumbre; nutrir al análisis técnico de un mayor volumen y sustento, y por el otro (Sotelo, 2013 p. 47), permite así enmarcar cualquier tipo de intervención y enriquecer el análisis.

El despliegue de la política pública vinculado a las infancias y adolescencias, en los aspectos que aquí se analizan, coloca en un lugar de importancia estratégica a un conjunto de actores, públicos, estatales y de la sociedad civil. Sus acciones, omisiones, intereses, recursos y legitimidades en el marco de una red relacional de vasto alcance (más allá de los aspectos organizativos, administrativos o técnicos) posicionan a la política en cuestión de primer orden. Jerarquías, disputas de sentido, cooperación, intereses creados, conflictividad, personalismos, relaciones informales; todo ello subyace y/o se solapa a una visión meramente arquitectónica de la política. En definitiva, no hay transformación real sin exposición de las contradicciones (Madoery; 2018, p. 12), de la exposición de las dificultades, las inercias, del planteamiento de determinadas responsabilidades y acciones cuya inacción puede mantener en suspenso transformaciones posibles o deseables. La separación en sentido estricto entre lo técnico y lo político no es tal.

Si el presente trabajo hace hincapié en lo organizativo, en la mejora administrativa, en lo arquitectónico, en lo normativo¹¹ (definición de una trayectoria, objetivos y metas) ello obedece a que se ha evidenciado que al interior del organismo podría potenciarse. Suele mencionarse que con el fortalecimiento de ello no alcanza y quizás sea cierto, pero su apuntalamiento, en contextos y escenarios cuya debilidad se evidencia, deviene en una necesidad. Se trata de un aumento de las capacidades técnicas, organizativas, de recursos, etc. que deberían considerarse. Podrán no ser

establece una relación causa-efecto entre emplear determinados medios o recursos y lograr ciertos resultados deseables (Oszlak, 2014, p. 11).

¹¹ Sotelo, 2013, p.56

suficientes para cualquier posibilidad de transformación real, pero no por ello menos necesarias.

2.3.4. Los actores del juego

De acuerdo con Oszlak la tramitación de los asuntos sociales es llevada adelante por cuatro tipos de actores diferentes: 1) las organizaciones estatales, en sus diferentes niveles jurisdiccionales; 2) los proveedores del mercado, mediante los bienes y servicios que ofrecen a sus clientes o consumidores; 3) las organizaciones de la sociedad civil, que también prestan un número muy variado de servicios; 4) las redes sociales solidarias (2015, p. 6). Si bien el Estado materializa su presencia mediante agencias que asumen la responsabilidad de resolver, la implementación de las políticas públicas implica la acción de muchas instituciones y organizaciones, públicas, privadas, sociales y comunitarias. La política pública vinculada a infancia, adolescencia y familia no es la excepción.

En el marco del presente trabajo, nos encontramos con un entramado de actores (más allá de su diferencial de recursos) con capacidad de incidencia (sea en clave positiva o negativa, sea alta o baja) en el proceso de implementación de las políticas públicas y más específicamente, con incidencia en el funcionamiento de los Centros Residenciales. En primer lugar, la noción de Sistema de Protección involucra a un conjunto de actores bajo un determinado principio, que es el de la corresponsabilidad. Nos encontramos con actores e instancias cuya acción tiene una gran influencia en el desenvolvimiento de los centros residenciales, en algunos casos, de manera directa y cotidiana; en otros de manera indirecta: escuelas, efectores de salud, centros de día, clubes y espacios recreativos, comisarias, etc.; pero también en distintas áreas del estado y distintos niveles, tales como los servicios locales, el poder judicial, dependencias nacionales, entre otros.

En segundo lugar, cobra especial relevancia, por un lado, la participación de actores de la sociedad civil vinculados a organizaciones no gubernamentales. Por otro lado, emergen otros actores, políticos en este caso, vinculados a Comunas y Municipios,

con dinámicas e intereses, también propios. Sea en un caso o en el otro, son estos actores quienes están a cargo de los Centros Residenciales una vez firmado el convenio.¹²

Las O.N.G en el marco de la nueva normativa emergen como un actor relevante, de hecho “la propia ley de protección integral las coloca como protagonistas al postular la gestión asociada en lo que respecta a las políticas de protección a la infancia” (Dílorio, 2010, p. 146) En la práctica, nos encontramos con distintas organizaciones sociales, comunitarias, religiosas, con una historia, un recorrido y objetivos e intereses, que le son propios. De allí que, pese a que el cuerpo normativo y los Estándares determinen pisos mínimos comunes en cuanto a las modalidades y horizontes de trabajo, es de esperar que, en los hechos, la propia impronta de cada organización influya en las maneras de entender sus propias prácticas.

En el caso de los municipios y comunas, cobran relevancia los acuerdos entre las áreas sociales de distintos niveles de Estado. Lógicamente, las propias improntas de las comunas y municipios pueden influir en el funcionamiento o las características de los espacios residenciales.

Dentro de este marco de análisis, emerge la imagen de una política pública “como resultado de los procesos de interacción de un conjunto más o menos limitado de actores públicos y privados, actuando en una diversidad de niveles de gobierno, que dan lugar estructuras de acción más o menos estables con un grado variable de autonomía unas respecto a otras” (Real Dato, 2002, p. 9). Si bien aquí no prima una mirada analítica con énfasis en la dinámica actoral, dicho conjunto de actores, así como todo un entramado de relaciones de distinto orden deben ser tenidas en consideración.¹³

¹² Como se mencionó, los Centros Residenciales oficiales son los que dependen directamente del Estado Provincial.

¹³ Se considera que un análisis de las políticas públicas sobre las cuales se trabajó en el presente trabajo, con eje en la dinámica actoral y relacional podría ser objeto de una investigación posterior.

2.4. Aspectos metodológicos del proyecto

A la hora de llevar adelante un determinado proyecto, se requiere cierto tipo de planificación, entendiendo a ésta como un proceso cuyo objetivo “es guiar la toma de decisiones con respecto a una situación que se la percibe como problemática, a través del establecimiento de objetivos y la selección de un curso de acción (...) supone un proceso de reflexión y toma de decisiones que se realiza a través de diferentes etapas” (CIPPEC; 2012, p. 44). Planificar un proyecto evaluativo nos remite a los siguientes componentes:

- Objeto: los Centros Residenciales con convenio con la Secretaria Provincial de Niñez, Adolescencia y Familia de la Provincia de Santa Fe, bajo la órbita de intervención del Programa de Fortalecimiento (Rosario).
- Un referente: entendido como un criterio a partir del cual realizar la evaluación. En este caso, el referente lo constituyen los Estándares de Calidad vigentes. Si la evaluación involucra un juicio o una decisión, los estándares y criterios de juicio son evidentemente fundamentales (Mokate, 2003, p.8).
- Una estrategia: vinculada al proceso por medio del cual se llevará adelante la implementación del proyecto, las actividades desplegadas tanto para la consecución de la información, así como para su posterior sistematización y análisis.

El objeto de intervención del presente trabajo fueron los Centros Residenciales Conveniados del sur de la provincia (departamentos de Rosario, Constitución, General López y San Lorenzo) no incluyéndose a los residenciales oficiales¹⁴. Dicha decisión se fundó en que, por su propia modalidad de gestión y características administrativas, había acerca de los residenciales oficiales un mayor conocimiento

¹⁴ Al momento de la intervención se encontraban en funcionamiento seis (6) centros residenciales oficiales

de sus realidades institucionales (sean negativas o positivas); también por tratarse de organizaciones con una mayor cercanía (tanto conflictual como armónica) a la propia dinámica estatal y al organismo del cual dependen. Asimismo, se estimó que el trabajo previsto podría gozar de una mayor viabilidad en los espacios conveniados que en los oficiales, atravesados por un conjunto de actores y lógicas de trabajo que, por la propia modalidad de gestión, suelen diferir con relación a los residenciales conveniados. En cuanto a estos últimos, un aspecto central que sirvió de apoyo para la posible realización de las actividades mencionadas fue la existencia de redes de trabajo previas, las cuales ya se encontraban medianamente consolidadas. Este aspecto devino clave a la hora de pensar la viabilidad del trabajo.

2.4.1. Estrategia de trabajo

Se diseñó una estrategia de trabajo que incluiría las siguientes actividades:

- confección de Formularios de evaluación que guiarían la intervención.
- Visitas a los residenciales a los fines de implementar los formularios. Las mismas se planifican en un plazo estimado de ocho (8) meses (abril-noviembre 2023)
- Utilización de los formularios y enriquecimiento de la intervención por medio del diálogo y/o entrevistas con los actores participantes (directores/as y integrantes de los equipos técnicos institucionales de los centros residenciales) durante las visitas.
- Recorrido por los espacios de alojamiento.
- Procesamiento y sistematización de la información.
- Análisis de resultados obtenidos.

- Elaboración de propuestas y sugerencias a partir del análisis de los resultados.
- Puesta a disposición de los resultados obtenidos en el marco institucional en el cual se inserta el proyecto.

La propuesta combina un abordaje cuantitativo y cualitativo por medio de la implementación de los formularios y del dialogo y/o entrevistas abiertas. Se considera necesario tanto a los fines de dimensionar el problema como para entender porque se presenta. La posibilidad de generar instancias de un dialogo abierto, de generar reflexiones durante la propia implementación de los formularios ofrece elementos altamente valiosos, permitiendo trascender una intervención meramente técnica y/o cuantitativa.

Un elemento fundamental es que las intervenciones sean *in situ*, esto es, en los propios Centros Residenciales, más allá de la posible la realización de encuentros con carácter virtual o la convocatoria a otros espacios. En este sentido, una estrategia de trabajo con una fuerte impronta territorial es el camino elegido.

Cabe resaltar el carácter exploratorio del trabajo, sujeto a posteriores mejoras o una profundización de su desarrollo para la obtención de mayores y mejores insumos a partir de los cuales lograr un diagnostico con mayor volumen y precisión. Con todo, se considera que, a partir de la estrategia prevista, se permite la elaboración de una línea de base, de un diagnóstico inicial a partir del cual poder planificar posteriores intervenciones.

3. Capítulo III: Resultados

3.1. Diseño de Formularios de Evaluación

Partiendo de la premisa de que el acercamiento a los residenciales debía ser planificado, con orientaciones precisas (o lo más precisas posibles), se desarrolló una herramienta específica de seguimiento y evaluación¹⁵. Se trata del diseño de tres Formularios (Anexos) los cuales tuvieron en consideración tres dimensiones generales,

- Formulario N°1: Organización y gestión institucional.
- Formulario N°2: Garantía y promoción de derechos.
- Formulario N°3: Condiciones de alojamiento.

La elección de las mencionadas dimensiones, la utilización de determinadas variables e indicadores fue realizada en base a los Estándares de Calidad Vigentes. Por otro lado, se consideraron otros documentos de trabajo valiosos, elaborados por distintos organismos (Defensoría Provincial de NNyA; UNICEF; SENAF; RELAF, entre otros). Adicionalmente, los formularios N°1 y N°2 permiten la confección de un mapa de actores en el territorio; organismos con los cuales los residenciales se referencian y entran en contacto (escuelas, efectores de salud, clubes, etc.). Los grados o niveles de articulación con dicho entramado de actores son de suma importancia en la dinámica cotidiana de las instituciones.

¿Cómo evaluar? Un Centro Residencial con buen desempeño en el conjunto de los aspectos relevados puede caracterizarse como una institución con avanzados niveles de institucionalidad y organización interna. Permite vislumbrar una estructura de personal acorde, atención a la formalización de documentos, una cultura de registro desarrollada; e inferir un conocimiento de los Estándares de Calidad. La garantía y promoción de derechos se desarrolla por los carriles necesarios. Las condiciones de alojamiento con indicadores positivos lo singularizan como un lugar acorde, ameno, con una espacialidad y habitabilidad

¹⁵ Se adjuntan documentos

adecuada. Como se verá, muchos centros residenciales no arrojan resultados positivos. Predominan resultados dispares entre las diversas dimensiones evaluadas, aunque las disparidades pueden alcanzar entre los distintos centros residenciales distancias considerables, colocando a algunos en una situación de déficits generales muy marcados, a otros en una situación de déficits parciales, y otros con un buen funcionamiento.

Lógicamente, la evaluación debe ser contextualizada teniendo en cuenta los distintos aspectos que potencian o dificultan que un residencial pueda arrojar resultados positivos (indicando un buen desempeño). Por un lado, los residenciales, si bien singulares, son parte de un Sistema, en la cual participan distintos actores, instancias y organismos; y están enmarcados en entornos sociales y geográficos particulares. Los déficits en el Sistema, las problemáticas sociales y geográficas de los territorios impactan sobre ellos. Por otro, producto del trabajo evaluativo se obtiene una determinada foto de los Centros Residenciales que puede (debe) ser pensada en torno al desenvolvimiento institucional a lo largo del tiempo. Si bien lo mencionado excede al presente trabajo, la visualización clave de “proceso” no solo puede otorgar una mirada más completa, sino también, se constituye en una mirada necesaria.

Para finalizar, es importante referirse a la temporalidad de los registros. Actualmente, el contenido de la información puede haber sufrido modificaciones (tales como cierre de determinados espacios, apertura de otros nuevos, cambios en el personal, la elaboración de documentos previamente faltantes, la realización de ciertas mejoras, nuevos déficits no registrados, etc.) producto de intervalo temporal entre la recolección de la información, sistematización y transmisión de esta.

3.2. Los Centros Residenciales: una aproximación

Se visitaron los centros residenciales conveniados distribuidos en diferentes localidades del sur provincial. Se trata de treinta y seis (36) centros residenciales.

En todos los casos, se implementaron los formularios diseñados; se dialogó con directoras/es y equipos técnicos y se recorrieron los espacios de alojamiento.

En cuanto a los modos de gestión, hay un claro predominio de los conveniados (36) por sobre los oficiales (6). Dentro del universo de los conveniados, algunos forman parte de una misma organización, asociación civil o Comuna/Municipio, que nuclean a más de un residencial. Cuando ello sucede, suelen compartir aspectos organizativos, dinámicas institucionales y perspectivas de trabajo.

Si bien se espera que lo plasmado en los Estándares sea un piso de trabajo común para el conjunto de los residenciales, cierto es que las características de la organización de la cual dependan los residenciales (sean de carácter religioso, comunitario, vinculadas estrictamente a la temática de niñez, o con raíces más sociales y/o políticas) puede influir a la hora de entender ciertas prácticas o visualizar distintos paradigmas de trabajo. En este sentido, las dinámicas organizativas pueden ser comunes, pero ello no es sinónimo de miradas, perspectivas y prácticas homogéneas necesariamente.

Por otra parte, encontramos diversos perfiles de alojamiento. El perfil está dado generalmente por dos elementos: la edad y el género de las NNyA. Ello da lugar a residenciales que pueden agruparse sobre dicha base:

- Primera Infancia (hasta cuatro cinco años): 3 residenciales.
- Niñas y niños (de cuatro a trece años aproximadamente): 19 residenciales
- Varones adolescentes (desde los trece años): 5 residenciales.
- Mujeres adolescentes (desde los trece años): 8 residenciales.
- Madres con hijas/os: 1 residencial.

Dentro de los perfiles mencionados, en el caso de los residenciales de varones adolescentes, uno de ellos tenía cierta especificidad en lo que refiere al abordaje en consumo problemático. En el caso de los residenciales de mujeres adolescentes,

dos de ellos tenía como elemento central de su proyecto institucional, la perspectiva de género.

De allí que este es otro elemento para considerar a la hora de visualizar la dinámica de funcionamiento de los residenciales, además de las características de las organizaciones y/o asociaciones de las cuales dependen. Dichos perfiles diferenciales nos remiten a modos de abordaje y características organizativas que debieran atender la singularidad de las NNyA que allí se alojan, tanto en términos individuales como con relación a la etapa de su vida en la que se encuentran. Esto debería reflejarse en Proyectos Institucionales, que atiendan la especificidad del perfil trabajado. Asimismo, cabe aclarar que un perfil institucional no debería limitarse a una cuestión etaria o de género. Preguntas tales como qué tipo de institución, con qué plantel de trabajadores, en qué emplazamiento, con qué recursos, a partir de qué entramado comunitario, con qué objetivos y proyección, a partir de qué fortalezas, son todos elementos que deberían ponerse sobre la mesa la hora de pensar un residencial, son elementos que permiten comprender que atender o no determinado perfil no es una cuestión simplemente de edad o género.

Como puede observarse, cumplen funciones de alojamiento un número no menor de instituciones. Las mismas tienen diversas procedencias, así como diversas trayectorias quienes las conforman. Son previsible distintos niveles de institucionalidad, heterogeneidad de saberes, de prácticas y de conformación de los espacios, sin que ello implique la ausencia de parámetros organizativos comunes.

A continuación, se presenta un conjunto de información de distinto orden como resultado de las visitas. En cuanto a éstas, durante su desarrollo no solo se establece el encuentro con los aspectos institucionales previstos para ser evaluados, sino también con momentos que refieren a la cotidianidad vital de un espacio: miradas curiosas, niñas y niños, adolescentes que se inquietan por nuestra llegada, diálogos breves, intercambios que se enmarcan en el respeto de los tiempos y las actividades de cada espacio. Aspectos cualitativos, intangibles

emergen de las entrevistas, encuentros y diálogos.

A partir de la información recabada surge una suerte de “foto” acerca de las instituciones en relación con ciertos aspectos. El carácter descriptivo de los mismos, el carácter exploratorio de la tarea no elude la mayor complejidad inherente a la misma.

3.3. Hacia una caracterización de los Centros Residenciales: resultados del trabajo de campo

A continuación, se presentan los resultados de las distintas actividades realizadas: implementación de formularios, diálogos y reflexiones con los actores participantes y del recorrido por los espacios de alojamiento. Se especifica que los nombres de los centros residenciales no serán mencionados. Se considera que ello no afecta al espíritu del presente trabajo, a la visión general de conjunto más allá de la nominación específica de tal o cual espacio en concreto.

3.3.1. Organización y Gestión Institucional

Si bien el análisis de base en cada uno de los Centros Residenciales, entendidos cada uno como espacios singulares, algunos de ellos forman parte de una misma asociación o municipio/comuna; por lo cual los aspectos organizativos, dinámicas institucionales y modalidades de gestión tienen muchos aspectos en común.

- Organización N°1: cuatro (4) residenciales
- Organización N°2: tres (3) residenciales
- Organización N°3: tres (3) residenciales
- Organización N°4: tres (3) residenciales
- Organización N°5: tres (3) residenciales
- Organización N°5: dos (2) residenciales
- Organización N°6: dos (2) residenciales
- Organización N°7: dos (2) residenciales
- Organización N°8: dos (2) residenciales

En el caso de los restantes doce (12) residenciales, se trata de un (1) residencial dependiente de una determinada organización, municipio o comuna.

3.3.1.1. Estructura Organizativa

En cuanto a la estructura organizativa, se cuenta con los siguientes actores: directores, quipo técnico, acompañantes convivenciales. El cargo de dirección representa una función clave para la dinámica institucional. Entre sus tareas¹⁶ principales se destacan:

- Garantizar la planificación, diseño, formulación, ejecución, supervisión y evaluación de las acciones que se realicen en la Residencia, para la efectivización de los derechos de las niñas, niños y adolescentes allí alojados, desde el momento de la admisión y hasta su egreso; conduciendo la organización y gestión de los recursos humanos, materiales, físicos y económicos, necesarios y disponibles, de conformidad con la normativa vigente.
- Ejercer la representación del Centro Residencial
- Garantizar que las prácticas y condiciones del alojamiento estén orientadas al desarrollo personal e integral de las niñas, niños y adolescentes.
- Impulsar la mejora de la calidad de las prácticas y condiciones de alojamiento de manera continua y sistemática.
- Garantizar la directa y continua comunicación con la Autoridad
- Ejercer la dirección laboral de todos los trabajadores
- Garantizar que la presupuestación, administración y rendición de los fondos económicos provenientes de una o varias fuentes se destine a lo planificado para el funcionamiento del Centro Residencial.

Del conjunto de residenciales conveniados, seis (6) no contaban con el cargo constituido (en tres de los cuales dependían de una misma organización, el cargo estaba licenciado). En otros casos, se contaba con una misma figura para más de

¹⁶ Estándares de Calidad (punto 4.3)

un espacio. Es el caso de la Organización N°1 (con cuatro residenciales), la cual sumaba la figura de un codirector) y de la Organización N°2 (con tres residenciales, la cual contaba también con la figura de Coordinación, superior jerárquicamente al cargo de director, como apoyatura de dicho cargo. En general, salvo excepciones, es una figura que suele estar presente en los residenciales; es un cargo que, dada su centralidad, suele estar constituido.

También es una figura que puede pensarse a partir de su vínculo con las Comisiones Directivas (en el caso de ONG's) o con las entidades políticas (en el caso de Municipios y Comunas) La mayor o menor injerencia de éstas en la dinámica del residencial, los niveles de comunicación y articulación con las direcciones, también es un elemento importante a la hora de analizar el funcionamiento de un residencial.

Si bien se trata de actores que pertenecen a un mismo espacio, si bien en ocasiones la dinámica de trabajo es cooperativa y coordinada, dado el lugar diferencial que ocupan en una misma organización, pueden darse tensiones, diferencias o relaciones más conflictuales entre ambos tipos de actores (sea por cuestiones laborales, por perspectivas de trabajo o por el desarrollo de la propia tarea).

Los equipos técnicos institucionales hacen referencia a las/os profesionales que trabajan en los centros residenciales a los fines de abordar las situaciones de las NNyA que se alojan en los espacios de cuidado. En cuanto a sus tareas principales¹⁷ se destacan:

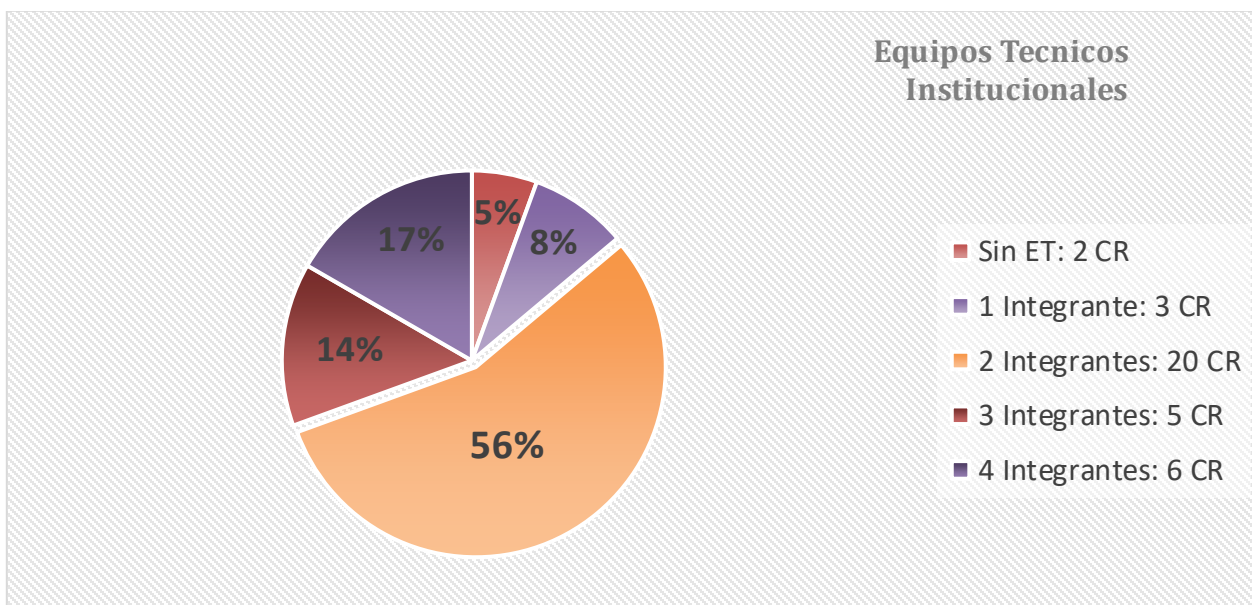
- Planificación, formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las estrategias y acciones tendientes al desarrollo individual e integración social de cada niña, niño y adolescente durante su estadía en la Residencia
- Contribuir activamente en el desarrollo, seguimiento y supervisión del Plan de estadía de cada niña, niño o adolescente alojado.

¹⁷ Estándares de Calidad (punto 4.4)

- Favorecer la integración afectiva de cada niña, niño o adolescente alojado, en el ámbito convivencial.
- Favorecer la vinculación de cada niña, niño y adolescente alojado con su familia nuclear y/o ampliada, y otros vínculos significativos de su centro de vida.
- Favorecer el proceso de inclusión en espacios de educación formal
- Favorecer la integración de las niñas, niños y adolescentes alojados en los recursos socioculturales externos a la Residencia,
- Procurar y favorecer la escucha individual en el ámbito convivencial
- Orientar los cuidados y atenciones de parte del personal de la Residencia.

En cuanto al relevamiento de los equipos técnicos en el conjunto de los residenciales analizados se desprende la siguiente información,

Equipos Técnicos Institucionales: cantidad de profesionales por residencial



Fuente: elaboración propia

En cuanto a los residenciales sin equipo técnico constituido, uno de ellos contaba con equipo técnico hasta su renuncia, en momentos cercanos al relevamiento; en el otro, se trata de un residencial cuya ausencia venía sosteniéndose en el tiempo.

Algunos de los residenciales que forman parte de una misma asociación, municipio o comuna, comparten el mismo equipo técnico para el conjunto de los espacios. En este sentido, la medición de este aspecto encontró dificultades.

Se contabilizaron a cada uno de esos espacios con presencia de equipo técnico; pero ello puede haber dado lugar a una lectura errónea: un residencial con tres o cuatro integrantes como equipo técnico es algo acorde, pero sucede que ese mismo equipo trabaja en tres o cuatro espacios, razón por la cual, puede ver sus tareas saturadas. A modo de ejemplo, se observó dicha situación en la Organización N°1 (tres integrantes para 4 espacios) y en la Organización N°2 y N°5 (cuatro integrantes para 3 espacios). En este sentido, un residencial con dos integrantes en un solo espacio puede presentar un funcionamiento más adecuado¹⁸. Al mismo tiempo, se debería tener en cuenta la cantidad de situaciones con las cuales trabaja cada residencial (cantidad de plazas).

En ocasiones, suelen presentarse cambios en los integrantes a lo largo del tiempo (sea por la complejidad inherente a la tarea o vinculadas a las condiciones laborales). La presencialidad en los residenciales es dispar: claramente estipulada, en algunos casos; más circunstancial o dependiendo de las coyunturas, en otros; notoriamente baja, en algunos. En este punto, al igual que lo arriba mencionado, sería deseable un trabajo posterior que tenga en cuenta esta variable; residenciales con un equipo técnico acorde, pero con baja presencialidad puede mostrar un

¹⁸ Según los Estándares, se estipula como una nómina acorde un profesional cada 6 NNyA. Este dato en sí mismo reviste relevancia, dado que, en la sistematización del relevamiento, solo se contabilizó la cantidad de profesionales por espacio, no especificando para qué cantidad de NNyA. Un análisis deseable sería el de entrecruzar la cantidad de plazas conveniadas (lo cual determina un número de profesionales con los cuales se debería contar, más allá de cuántos alojados se encuentren en el momento) con la cantidad de integrantes del equipo técnico, determinado de ese modo si es adecuado o no.

funcionamiento con menor volumen que otros residenciales con equipos más limitados, pero con mucha mayor presencialidad.

La función de equipo técnico está prevista para que sea ejercida por profesionales. Dentro de ellas, en los residenciales relevados hay un predominio de la formación en Psicología seguido de la formación en Trabajo Social. Ahora bien, se han presentado situaciones en que hay personal no profesional ejerciendo funciones de equipo técnico. En el relevamiento, se consideró si había personal avocado a dicha función (más allá de su formación). Si bien hay tareas generales que podrían ser afrontadas por trabajadores no profesionales (trabajadores comunitarios, administrativos, estudiantes en proceso de finalización de carreras de grado); la profesionalización de dicha función en el conjunto de los residenciales es un horizonte posible (atiende a una estructura organizativa mínima) y deseable (favoreciendo los abordajes de las distintas situaciones y por ende, generando un escenario en el cual la garantía y promoción de derechos cuenta con soportes más sólidos).

En líneas generales, se estima que para una caracterización más precisa de este aspecto en la dinámica de los residenciales son necesarios nuevos relevamientos con mayor precisión. Con todo, asumiendo el carácter exploratorio del trabajo, es posible concluir que en la mayoría de los casos los residenciales cuentan con equipo técnico, pero el asentamiento de las funciones, con formaciones específicas, con una presencialidad estipulada y comunicaciones fluidas aun requiere ser mejorado.

El acompañante convivencial es aquel trabajador/ora que acompaña a las NNyA en su cotidianeidad. Los residenciales requieren la presencia de trabajadores/as durante las veinticuatro horas de día, todos los días del año. Dicha función recae en la figura del acompañante convivencial. Entre sus principales funciones¹⁹ se destacan,

¹⁹ Estándares de Calidad (punto 4.5)

- Acompañar en las escenas cotidianas y rutinas diarias
- Atender las relaciones de convivencia
- Garantizar en las escenas cotidianas y rutinas diarias, el acceso a la salud de las niñas, niños y adolescentes
- Acompañar diariamente lo relativo a los asuntos escolares y/o de otro tipo, en procura del acceso a la educación
- Acompañar a las niñas, niños y adolescentes en el desarrollo de actividades individualizadas, el aprovechamiento del tiempo libre y una socialización activa en general.
- Brindar a las niñas, niños y adolescentes apoyo informacional
- Acompañar a las niñas, niños y adolescentes en los momentos de juego en atención a los intereses y necesidades, individuales y grupales.

En cuanto a los acompañantes en los distintos residenciales, la principal variable que determina la cantidad de integrantes por institución es, en principio, la cantidad de plazas de alojamiento conveniadas²⁰.

Cantidad de acompañantes convivenciales por centro residencial



Fuente: elaboración propia

Dentro de dicho colectivo laboral hay una notoria mayoría femenina en las tareas de cuidado. La figura del acompañante convivencial varón se da en menos de la

²⁰ La otra variable se vincula con la posibilidad de afrontar presupuestariamente una cantidad de convivenciales acorde.

mitad de los residenciales, acompañando a un colectivo de trabajadoras que suele ser más numeroso. La mayoría de las instituciones funciona con una estructura de 3 turnos de trabajo, también llamadas “guardias”; por lo general tienen una duración de ocho (8) horas (durante la mañana y la tarde), de doce (12) horas, durante la noche. Tres residenciales sostenían esquemas con turnos de veinticuatro (24) horas de duración. En cuanto a la cantidad de trabajadoras/es por turno predomina la constitución de duplas.

Del análisis del relevamiento, se desprende que el número de convivenciales es más bien limitado. El predominio del rango 6/10 acompañantes por espacio (67%) refleja ello. Dicho dato, más allá de que se cumplimente la conformación de duplas por turno, debe contextualizarse con las características de la jornada laboral en los residenciales: veinticuatro (24) horas todos los días de la semana durante todos los días del año. En este sentido, la sobrecarga laboral puede presentarse. Por otro lado, la conformación de duplas no siempre se respeta. En algunos casos por falta de convivenciales; en otros casos, por distintas dificultades que pueden presentarse en algunos de los turnos (faltas, imprevistos, etc.). También puede darse que durante la mañana (momento de mayor presencia de los equipos técnicos, o de concurrencia a las escuelas) cumpla funciones un solo convivencial.

Los planteles de acompañantes, en algunos residenciales, suelen presentar una importante rotación. Esto dificulta proyectos de trabajo sostenidos en el tiempo. En cuanto a los elementos a tener en cuenta a la hora de comprender dicha rotación podemos mencionar:

- La escasa formalidad de las contrataciones.
- El bajo salario que en muchas ocasiones suelen percibir, lo cual dificulta el sostenimiento de la tarea a lo largo del tiempo.
- La cuestión salarial también suele incidir en cuanto a los perfiles formativos dispuestos a incorporarse.
- La propia tarea y funciones que realizan que, si bien es convocante y

gratificante, suele estar atravesada por momentos complejos y, en algunos casos, de difícil acompañamiento o resolución.

Los planteles de convivenciales suelen atravesar dificultades. A las mencionadas cabría agregar la falta de herramientas y/o recursos. Es un aspecto que requiere atención teniendo en cuenta el rol clave que cumplen; nada más y nada menos que acompañar en el día a día a las niñas, niños y adolescentes. Cabe recordar que los Estándares prevén que sea la propia Secretaría por medio de sus equipos de trabajo la que garantice lo mencionado. Ello se vincula con la necesidad de que las y los trabajadores de los espacios de cuidado puedan enmarcar sus actividades cotidianas dentro de un universo más amplio, vinculado al conocimiento de las distintas normativas vigentes, a las diferentes instancias institucionales con las cuales se vincula la institución en la cual trabaja, etc. Al mismo tiempo que puedan reflexionar en cuanto a la tarea que realizan, a sus propias prácticas de cuidado, en relación a qué elementos singularizan su actividad, entre otros aspectos.

En ocasiones la disposición y el compromiso a la tarea es tangible y real, logrando generarse grupos de trabajos consolidados; en otros, se presentan dificultades a la hora de unificar criterios de trabajo por parte del colectivo de trabajadores, repercutiendo negativamente en las intervenciones. Lógicamente, un análisis más detallado daría cuenta que lo mencionado no debe generalizarse en el conjunto de los residenciales, pero son aspectos que, más allá de los datos o análisis estadísticos, se desprenden de las entrevistas realizadas y los encuentros de trabajo mantenidos.

Además de las funciones de dirección, equipo técnico y acompañantes convivenciales, en los residenciales suelen participar de la vida institucional otros trabajadores con distintas funciones. En cuanto a las tareas se destacan: mantenimiento, cocina, talleristas, limpieza, entre otras. En diecisiete (17) residenciales se relevó su participación. En líneas generales se desprende que su presencia mejora la estructura organizativa e influye de manera directa en la labor

de las/os acompañantes convivenciales, evitando un desdoblamiento de tareas y una sobrecarga de funciones, dado que, en caso con no contar con personal avocada a tareas tales como cocina y limpieza específicamente, las mismas suelen recaer en las propias convivenciales.

Las instancias institucionales de trabajo son sumamente importantes para la dinámica institucional. Suelen adquirir distintas modalidades: reuniones generales, asambleas, encuentros de trabajo, etc. En cuanto a los participantes, suelen diferir dependiendo de la modalidad:

- Dirección y Equipo Técnico
- Dirección, Equipo Técnico y acompañantes convivenciales
- Todas/os las/os integrantes, incluidos las/os chicas/os alojadas/os. Esto suele darse mayormente en los residenciales que trabajan con adolescentes.

Dichas instancias son altamente significativas ya que permiten el sostenimiento de un proceso de trabajo en común, en tanto instancias de circulación de la palabra y tramitación de los asuntos que atañen al colectivo laboral y al diario convivir. La mayoría de los residenciales desarrolla instancias de este tipo. En algunos casos (pocos) están formalizadas (con esquemas precisos), en otros se desarrollan de acuerdo con la coyuntura y/o situaciones emergentes. Al consultar sobre este aspecto, según el último relevamiento,

- Desarrollan instancias de este orden: 23 residenciales
- Desarrollan pocas instancias de este orden: 8 residenciales
- No desarrollaran instancias de este orden: 5 residenciales

La instancia predominante es el encuentro de trabajo entre la dirección y el equipo técnico, lo cual, es esperable.

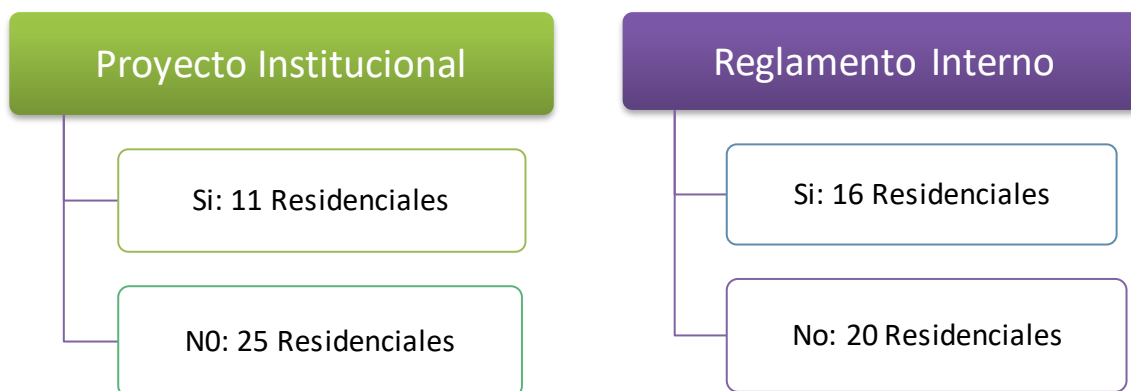
3.3.1.2. Documentación Institucional

Dentro de este apartado, se trabajó en base al relevamiento de tres documentos principales: Proyectos Institucionales (o Planes Anuales de Trabajo), Reglamentos Internos y Actas Diarias. Adicionalmente se consultó acerca de la existencia o no de registros de otro tipo.

El libro de Actas Diario (también llamado, “report”, “libro de guardia”, etc.) es aquel documento en el que cada trabajador/a (por general las convivenciales) deja asentado los principales aspectos, sucesos y/o cuestiones relevantes acontecidas durante su turno de trabajo. Del relevamiento se desprende que todos los residenciales contaban con el mismo. En este aspecto, la cultura del registro del acontecer cotidiano se hallaría asentada. Con todo, también es cierto que los grados de formalidad, prolijidad y atención a la estética de estos suelen diferir.

A diferencia de lo mencionado, los déficits se vislumbran en lo que respecta al desarrollo de los Proyectos Institucionales y Reglamentos Internos.

Proyectos Institucionales y Reglamentos Internos relevados



Fuente: elaboración propia

La necesidad de que cada residencial cuente con un Proyecto Institucional no está claramente especificada en los Estándares. Se encuentra cercano a la noción de

Plan Anual de Trabajo que sí está estipulado. Se tomó la decisión de relevar la existencia de Proyectos, por un lado, partiendo de la idea que debería ser un instrumento de base, en lo posible previo a la firma de cualquier convenio o, en su defecto, luego de que la institución se encuentre en funcionamiento, con el cual se debería contar. Por otro lado, porque de intervenciones precedentes, se constataba que algunos ya lo tenían.

Del relevamiento emergió un dato: 19 centros residenciales contarían con el mismo. Inicialmente se consignó dicho dato. Del contacto con dichos documentos emerge otra lectura, una mirada con cierto detalle, a los fines de evaluar su pertinencia real, su adecuación a lo que efectivamente podría entenderse como un proyecto institucional. De ello se desprendió que el dato inicial debía matizarse:

- Cuatro (4) de ellos no se ajustaban o era de deficiente producción
- Tres (3) de ellos revestían un carácter general no especificando las características singulares de cada espacio; por otro lado, no se hallaba actualizado (ya tampoco se pudo tener acceso)
- En un (1) caso se hacía referencia a su existencia, pero no se tuvo acceso a ello.

De allí que finalmente se decidió consignar la existencia de once (11) proyectos institucionales. Como puede observarse, la existencia de proyectos institucionales, que permitan visualizar cuáles son el origen, los objetivos, las miradas y actividades previstas, sea de parte de una asociación, organización, municipio o comuna a la hora de planificar y pensar a los centros residenciales, no está asentada.

El Reglamento Interno está claramente estipulado en los estándares, esto es, los residenciales deberían contar con el mismo. La elaboración de dicho documento redundaría de un modo favorable para la organización y gestión institucional cotidiana. Se considera que los Reglamentos Internos pueden ser una herramienta de utilidad para el desenvolvimiento cotidiano de la institución, dar mayor previsibilidad a las

diferentes tareas por medio de líneas de trabajo claras y conocidas por el conjunto de los/as trabajadores/as del Centro Residencial a fin de garantizar prácticas de cuidado desde una perspectiva de protección integral de derechos. Lógicamente, ningún documento puede pretender subsumir la totalidad de la vida institucional, pero puede propender a un mejor desempeño. Al igual que en el caso de los proyectos, la elaboración del reglamento no está claramente asentada. Del total de los residenciales dieciséis (16) contaban con el mismo. Al igual que en el caso de los proyectos, la calidad de elaboración de estos difiere. Atendiendo a este criterio, el número podría reducirse a trece (13). Con todo, a partir de la existencia de ciertos contenidos mínimos (si bien mejorables) se consignó el número inicial.

En lo que refiere a este documento, cabe mencionar que, así como se prevé que los residenciales cuenten con ello, se estipula que es responsabilidad de la Secretaría Provincial colaborar, por medio de un documento modelo para su posterior elaboración.²¹

En cuanto a la existencia de otros registros, además de los mencionados se relevó su existencia en trece (13) residenciales. Los mismos son de diverso orden: libro de egresos, planilla de salidas, planillas de actividades, registros médicos, etc. El número, teniendo en cuenta la cantidad de registros previstos en los estándares, no solo es bajo en términos de cantidad de residenciales, sino bajo en cuanto a la cantidad de registros en aquellos residenciales que, al menos, cuentan con algunos. Del conjunto de los residenciales, solo nueve (9) contaban con el desarrollo del Proyecto, Reglamento, Acta Diaria y otros registros.

3.3.1.3. Documentación de las NNyA

En este apartado se tomaron en consideración tres indicadores: Planes de Estadía, legajos y DNI.

²¹ Desde el área de Monitoreo se elaboró un documento para tal fin "Lineamientos orientativos para la conformación del Reglamento Interno".

Los Legajos son archivos individualizados de cada NNyA en donde se consigna toda la información relevante que se produzca durante su permanencia en el residencial. Se espera que estén nominados, foliados y con un contenido actualizado. Se incluye (o deberían incluir) además del plan de estadía, toda la información administrativa correspondiente, los documentos personales, escolares, de salud; informes técnicos de los equipos, etc. Se espera que los mismos guarden atención a su estética y prolijidad. En cuanto a los Planes de Estadía, los estándares estipulan (entre otros aspectos),

- Por cada niña, niño o adolescente alojado en un Centro Residencial deberá elaborarse un Plan de estadía en el que se describirán de manera pormenorizada las medidas de promoción y protección integral que se llevarán adelante durante la permanencia de la niña, niño o adolescente en dicho ámbito, y todas las especificaciones que merezcan ser tenidas en cuenta.
- El Plan se formulará por escrito, como así también todas las consideraciones acerca de su seguimiento, revisiones y/o actualizaciones que se realicen.
- La formulación y sucesivas revisiones del Plan de estadía deberán realizarse conjuntamente entre un responsable por el Centro Residencial, preferentemente profesional, y los equipos de referencia territorial y del segundo nivel de intervención.

En cuanto al contenido del plan, se estipula que contenga información relativa a los siguientes aspectos:

- Salud física, salud mental, salud sexual y reproductiva, educación, recreación, cultura y religión, salidas y paseos, relaciones familiares, fechas significativas, plazo previsto de estadía, etc.

En ambos casos, tanto en lo que refiere a los legajos como a los planes de estadía, su medición se mostró compleja. A diferencia de otros documentos institucionales, estos refieren a cada una de las NNyA (lo cual implicaría observar numerosas situaciones). Se optó por seleccionar muestras aleatorias para observar la existencia de ciertos niveles de registros y, más allá del dato numérico, evaluar a

partir de los diálogos el grado de conocimiento, si la atención a ello ocupa un lugar relevante y si se trata de una práctica asentada en los residenciales.

De los relevamientos se desprende que la presencia de los Legajos es mucho más frecuente y está más consolidada que la del documento Planes de Estadía. Es una práctica más asentada, esto es, contar y conservar información, así no sea tan exhaustiva, de las NNyA que se alojan en los residenciales. Carpetas individuales, agrupadas por grupos de hermanos, por orden alfabético en un mismo archivo suelen ser las modalidades predominantes. Ahora bien, la calidad de la composición de los legajos varía. Algunos residenciales tienen alta atención a su prolijidad, conservación y contenido; otros simplemente guardan en algún tipo de carpeta la información y documentación.

En lo que refiere a los planes de estadía, la observación de muestras aleatoria se basó en la existencia de un documento formalizado. El desarrollo formalizado, en términos generales, se mostró escaso; se observaba que, en muchas ocasiones, se desconocía en qué consistía el documento en sí mismo. Ahora bien, en un gran número de situaciones la no formalización en documentos específicos (o incluso su desconocimiento) no implicaba que, en la práctica, los planes no se encuentren desarrollados.

En cuanto al documento nacional de identidad, la mayoría contaba con los mismos. Pese a ello, se han detectado situaciones en las cuales o bien se esperaba su renovación; o había dificultades en su consecución, o no contaban con ellos por ser ingresos recientes, etc. Esto sucedió en diez (10) residenciales. Con todo, han sido más excepciones que algo recurrente.

3.3.2. Garantía y Promoción de Derechos

3.3.2.1. Atención en Salud

En cuanto los grados o niveles de articulación con los efectores de salud de referencia, de acuerdo con lo consultado:

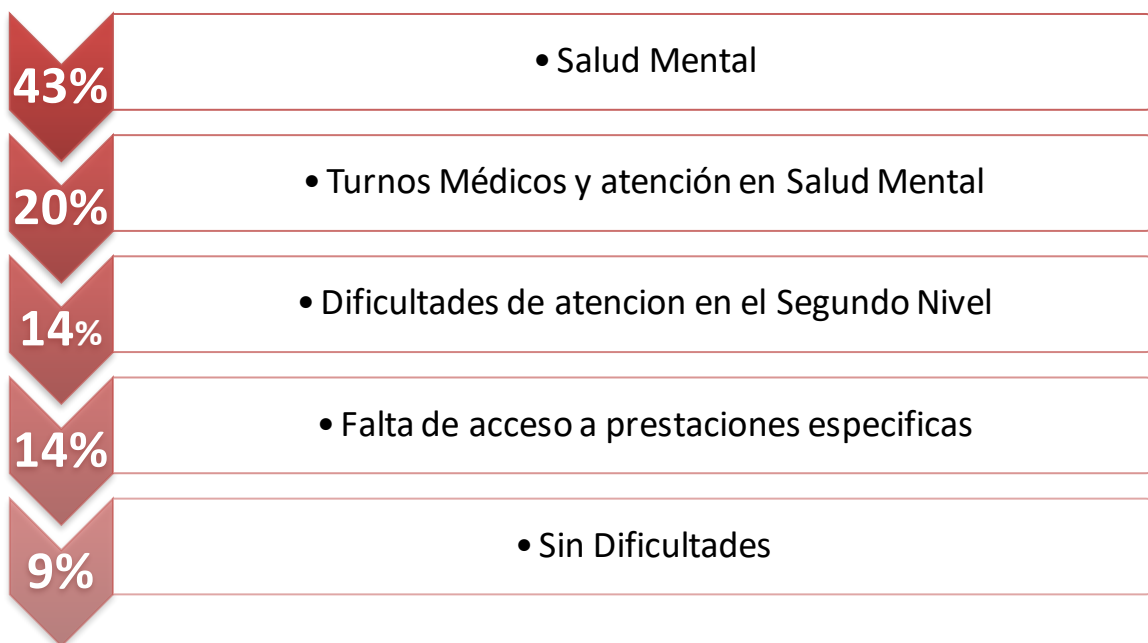
- El 67% manifestó una adecuada articulación.
- El 23% una regular articulación.
- El 8% una dificultosa articulación.
- El 2% en proceso de articulación.

Si bien pareciera haber un predominio de articulaciones “adecuadas o regulares”, otras situaciones relatadas, en cierto punto, parecían tensionarlo esgrimido. Largas esperas para la consecución de turnos médicos, la existencia de efectores de salud saturados, falta de consideración de la situación singular de las NNyA (institucionalización) por parte de los efectores a la hora de la atención, son algunos de los tópicos que se presentan en las reuniones de trabajo con algunos residenciales²². En este sentido, se percibía que en general, la idea de articulaciones adecuada o regulares referían un vínculo interinstitucional entre el residencial y los efectores de salud, sin que ello signifique la ausencia de dificultades. También de los relatos se desprendía una suerte de analogía entre las dificultades que atraviesan ambos espacios, sea a nivel de personal, la difícil situación social y económica, razón por la cual, que se presenten dificultades no era percibido como algo descabellado.

En cuanto a la principal dificultad en materia de salud, hay un enorme predominio en materia de acceso y atención en Salud Mental. El porcentaje es mayor si se considera que en los residenciales en las que se han mencionado “otras dificultades” (tales como fonoaudiología, pediatría) o “falta de atención en Segundo Nivel”, en mayor o menor medida el tema de la Salud Mental también se menciona. De la información relevada, emergen los siguientes datos:

²² Además, una situación a tomar en cuenta son las dificultades que pueden darse desde los residenciales a la hora del acompañamiento a las consultas (lo cual implica descuidar la estructura de cuidado al interior del residencial, al tener que afectara un convivencial a dicho acompañamiento).

Principal dificultad en materia de atención en Salud



Fuente: elaboración propia

En cuando a las modalidades de registro de las atenciones de las NNyA en materia de salud,

- Un 72% lo archiva en los Legajos.
- Un 14% en carpetas medicas específicas.
- Un 14% lo hace tanto en los Legajos como en carpetas específicas.

Por otro lado, se relevó que la mayoría de los residenciales cuentan con Botiquín de Primeros Auxilios. Ahora bien, en aquellos que fueron observados, se vislumbra disparidad en cuanto a su conformación. En algunos casos, cuentan con muy pocos insumos (una caja común con alguna medicación básica); en el caso de otros están completos.

Para finalizar, algunos de los residenciales, además de la atención en el ámbito público, se referencian en instituciones privadas (en materia de fonoaudiología, odontología, por ejemplo). Adicionalmente, en diez (10) residenciales cuentan con la contratación de servicios de urgencias/emergencias (tales como ECCO, Emerger, Vital, etc.).

3.3.2.2. Aspectos educativos

En materia de educación, cabe considerar los siguientes aspectos:

- Grados o niveles de articulación con los establecimientos educativos

En un 64% de los residenciales se mencionan niveles adecuados de articulación; en un 36% niveles regulares. Ninguno menciona una articulación dificultosa en sí misma. En la conformación de dichos porcentajes se tuvo en consideración la existencia de dificultades o no con las escuelas a partir de determinadas situaciones; la existencia o no de ciertos canales de comunicación frecuentes (participación en reuniones; por grupos telefónicos, etc.) o la consideración de aspectos intangibles, tales como al lugar que ocupa en los relatos la importancia de la participación en la vida escolar. De los encuentros mantenidos, y más allá de ciertos porcentajes o información agregada, podemos inferir que el nexo NNyA-residenciales-escuelas se encuentra mejor desarrollado que el nexo NNyA-residenciales-efectores de salud. Lógicamente, en ambos casos, no depende exclusivamente de los residenciales sino también de estos otros actores claves (en educación y salud) que forman parte del sistema de protección. Sus dificultades impactan necesariamente en la dinámica de los residenciales.

- Inscripción de los NNyA en las escuelas y colegios

En cuanto a las inscripciones, en diez (10) residenciales se detectaron falta de inscripciones. Se trata de una cuestión que debe ser leída situación por situación y no generalizable. Puede tratarse de ingresos recientes, falta de cierta documentación, dificultades en las plazas de los colegios, entre otras.

Con todo, es un aspecto sobre el cual debería hacerse un fuerte hincapié. Si bien la concurrencia posteriormente puede estar determinada por múltiples factores, la inscripción administrativa de las NNyA en las escuelas tiene que estar garantizada.

- Los niveles de concurrencia

En cuanto a los niveles de concurrencia, la dificultad principal radica en aquellos residenciales que alojan adolescentes. La falta de sostenimiento de la escolaridad, concurrencias esporádicas, son situaciones que se presentan a menudo. Generalmente las niñas y niños menores de trece (13) años concurren regularmente a los establecimientos educativos (sin que ello implique que no se hayan presentado dificultades)

- Personal de apoyo escolar o la participación en espacios que lo provean

Del conjunto de las instituciones, diez (10) residenciales cuentan con personal de apoyo escolar o participan en espacios educativos de apoyo.

3.3.2.3. Recreación, ocio, deporte y cultura

En esta área, la mayoría de los residenciales se referencia en los distintos espacios institucionales cercanos en el territorio: clubes, bibliotecas, espacios culturales, etc. En la mayoría de los casos mencionan que la receptividad de dichos espacios es buena.

También en la mayoría de los casos mencionan la realización de distintas disciplinas deportivas y prácticas recreativas individuales. En las localidades por fuera de Rosario, la articulación de los residenciales con dichos espacios se muestra más asentada, a partir de una mayor inserción comunitaria propia de localidades más pequeñas. En Rosario también se destaca la utilización de los espacios públicos (la Florida, Tríptico de la Infancia, espacios verdes). Las dificultades suelen vincularse cuando las NNyA quieren realizar ciertos tipos de actividades cuyo acceso desde lo público o por medio de distintas articulaciones con ciertos espacios (sea por medio de becas o pases gratis) no puede garantizarse. También en ciertos casos en que la única oferta disponible está en el ámbito privado. De allí que, en algunas

ocasiones, la posibilidad de las NNyA de acceder a algún tipo de actividad que les gusta o convoca, puede verse frustrada.

3.3.2.4. Alimentación

En la mayoría de los residenciales, las acompañantes convivenciales se encargan de las tareas de cocina; sin que ello implique que algunos cuenten con personal específico (cocineras/os). En cuanto a la planificación, se observan esquemas dispares. Nueve (9) residenciales afirman haber recibido el asesoramiento de nutricionistas. En los demás casos, suelen ser las comisiones directivas, asociaciones y organizaciones las cuales, en conjunto con las directoras y equipos, planifican el menú (sea quincenal, semanal o, incluso, diario). En aquellos que alojan adolescentes, las y los chicos, en ocasiones, también colaboran con ello. Cinco (5) residenciales trabajan a partir del sistema de “viandas”, las cuales se provee desde una cocina centralizada. Tres (3) residenciales indicaron recibir donaciones del Banco de Alimentos.

En los encuentros de trabajo mantenidos, algunos de los residenciales manifiestan dificultades, a partir de los recursos disponibles, de mantener menús diversificados o de alto valor nutritivo. Ello se ha dado especialmente en residenciales de la ciudad de Rosario. En los residenciales de las localidades, este aspecto ha sido escasamente mencionado (se infiere que cuentan una red/suporte social y comunitario más consolidado).

3.3.2.5. Participación de las NNyA

Este aspecto se considera importante porque se ponen en práctica encuentros tales como rondas de opinión, asambleas, juntadas; espacios en donde la palabra circula, las inquietudes pueden ser canalizadas mediante el diálogo abierto, claro y respetuoso entre los/as niños/as, las y los adolescentes y distintos integrantes de la vida institucional. Lógicamente, las características de estos espacios o momentos posibilitadores de la palabra, dependerá de las características de cada residencial

(sus perfiles, edades de alojamiento, etc.). Más de la mitad de los residenciales afirmaron realizar espacios o propiciar tales momentos.

3.3.2.6. Aspectos identitarios

En cuanto a la protección y promoción de este derecho, se tomaron en consideración (además de la posesión del DNI, documentación personal, escolar, médica en los Legajos) otros elementos. En lo que refiere al lugar que ocupan las celebraciones, cumpleaños y fechas significativas de las NNYA en la vida institucional, prácticamente todas las instituciones han referido que dichos momentos son tenidos en cuenta. En cuanto a la presencia en los legajos de objetos, fotos, cartas, dibujos y demás elementos de alto valor simbólico, presenta características dispares en los residenciales. Pudo constatarse la atención a ello en dieciséis (16) residenciales; siendo un número bajo. En cuanto a las vinculaciones con familiares y referencias afectivas, presentan un panorama completamente variado que depende de cada una de las situaciones en particular.

3.3.3. Condiciones de alojamiento

En cuanto a evaluación de las condiciones generales de alojamiento se tomaron en consideración los siguientes parámetros:

- Servicios Básicos
- Accesibilidad
- Ambientes entendidos como necesarios para la vida cotidiana.
- Habitaciones/Baños
- Infraestructura
- Mobiliario
- Equipamiento
- Matafuegos

Del entrecruzamiento de dichos indicadores se construyó la siguiente categorización:

- a) Adecuadas
- b) Requiere mejoras
- c) No adecuadas

En términos porcentuales, se obtienen los siguientes resultados,

- ❖ Un 50 % presenta condiciones adecuadas
- ❖ Un 28 % presenta condiciones no adecuadas
- ❖ Un 22% requiere mejoras

Algunos puntos relevantes para tomar en consideración:

- Puede darse el caso en el que las condiciones de un residencial se categoricen como “adecuadas” sin perjuicio de que en ciertos aspectos específicos requiera alguna mejora.
- En el caso de que se lo categorice como “requiere mejoras”, el volumen de las mejoras necesarias puede ser dispar.
- La mayoría de los residenciales cuenta con los Servicios Básicos (luz, gas, agua, internet, tv cable).
- Las principales dificultades (cuando ellas se presentan) se vinculan con problemas al nivel de infraestructura general (humedad, falta de pintura, puertas, ventanas), instalaciones (tales como equipamiento de cocinas, mobiliarios, condición de los sanitarios, etc.) y mobiliario.
- Si bien en muchos casos los residenciales cuentan con ambientes mínimamente necesarios para el desarrollo de la vida cotidiana hay disparidad entre los residenciales en cuanto a la espacialidad; ambientes acordes, en algunos casos, ambientes reducidos, en otros.
- La atención a la estética, de espacios agradable y amenos a la mirada de las NNyA suele ser altamente dispar entre los espacios.
- Se observa un déficit en las instalaciones de matafuegos. Del relevamiento

se constató que el doce (12) residenciales no contaban con el mismo

- La accesibilidad de los espacios es un aspecto prácticamente desatendido.

4. Capítulo IV: Hacia un mejoramiento de los Centros Residenciales

4.1. Reflexiones Preliminares

Sin desconocer que las realidades institucionales suelen ser complejas (y más teniendo en cuenta el tipo de tarea que desarrollan los residenciales), que en la implementación de políticas públicas de calidad el Estado (con sus diferentes niveles y agencias) ocupa un lugar central y, partiendo de la base de la buena voluntad por parte de los diversos actores institucionales, se puede afirmar que los centros residenciales aún requieren mejoras, tanto en niveles organizativos, institucionales, comunicacionales; tanto en lo que refiere a la atención de las prácticas de cuidado así como de sus condiciones de alojamiento.

Habría que ser muy concreto en algo: no todos los residenciales atraviesan la misma realidad, no en todos se encuentran las mismas problemáticas o se presentan con la misma intensidad. Algunos (pocos) muestran un muy buen funcionamiento y del análisis se evidencia algo claro: son aquellos que tienen un mayor conocimiento de los Estándares y que se orientan tanto al nivel organizativo como de las prácticas en base a ellos. Por otra parte, los Estándares no son vistos meramente como una exigencia para con ellos, como algo externo; son vistos en términos ordenadores tanto en lo interno como a la hora de vincularse con el propio organismo (la Secretaria Provincial); permitiendo de ese modo un vínculo más sólido. Otros, probablemente la mayoría, se sitúan en una suerte de lugar intermedio, con algunos aspectos positivos pero muchos otros mejorables. De allí que diseñar estrategias que permitan acercarlos a la dinámica de aquellos que funcionan bien, más allá de que no sea algo sencillo, debería intentarse, no solo porque se considera que es posible sino también porque es sumamente necesario.

Asimismo, el funcionamiento de otros es marcadamente deficiente, ubicándose en el extremo opuesto de los que presentan un buen desempeño. Más allá del dato estadístico, son más los espacios con estas características que aquellos localizados en el extremo contrario.

Si bien no puede desconocerse que una caracterización general adecuada debe ser contextualizada dentro del universo más amplio del que los residenciales son parte, (escenarios, actores, contextos, recursos, que influyen de manera decisiva en el funcionamiento de un residencial) es posible pensar (o repensar) distintas sugerencias o estrategias que colaboren en una mejora general de estos. Pensar en clave de problemáticas (emergentes, en algunos casos, recurrentes, en otros) nos conduce a tomar en consideración diversos aspectos que podrían constituirse en elementos de la agenda de trabajo por venir, a los fines de promover su mejora y/o resolución. Entendemos que las reflexiones/sugerencias, que a continuación se mencionan, son importantes por dos motivos.

En primer lugar, reflexionar en torno a ello permite comprender, desde una perspectiva más amplia, la mejor o peor performance que desarrollan o pueden desarrollar los residenciales. Con esto se quiere afirmar que la existencia de un conjunto de mejoras posible guarda relación directa con lo que provoca su ausencia. Si hay un conjunto de mejoras que se vislumbran como necesarias para lograr un mejor funcionamiento de los residenciales, su ausencia también brinda elementos que permiten comprender, al menos en parte, un inadecuado funcionamiento de parte de alguno residenciales o de algunos aspectos de ellos.

En segundo lugar, porque las sugerencias/reflexiones no emergen desde un vacío, sino que son fruto de la experiencia de trabajo con los residenciales a lo largo del tiempo; de las distintas intervenciones, de las diferentes visitas y reuniones; de allí que ello pueda ser visto como un aporte, una contribución en pos de la mejora de las instituciones de cuidado.

4.2. Sugerencias y Propuestas

4.2.1. La firma del Convenio: modalidad e interrelación

Los desafíos que enfrentan los centros residenciales son importantes, aunque los conocimientos, recursos y herramientas con las que cuentan no deberían darse por sentado. Sucede que, en muchas ocasiones, las organizaciones aceptan el desafío

de ser parte del entramado de las políticas públicas de niños y adolescencia; y si bien pueden contar con compromiso social en el despliegue de dichas políticas así como con mayor o menor trayectoria, recorrido y saber hacer; en muchos casos, han funcionado sin lineamientos básicos claros y, lo que es más apremiante, sin una clara evaluación previa que determine su potencialidad y capacidad real como para comenzar a desempeñar funciones. No estamos pensando en clave jurídico-administrativa en tanto dichos aspectos pueden ser cumplimentados, sino en el grado de acercamiento del Estado en los momentos previos al comienzo en funciones que permita prever lo que eventualmente puede ser leído en términos de déficit a posteriori: falta de conocimiento de la normativa, de los circuitos organizativos en los cuales se encontrará inmerso, de los paradigmas de trabajo entendidos como necesarios y deseables; si cuentan con personal idóneo y acorde, el propio estado de los inmuebles en donde comenzarán a funcionar, entre otros aspectos.

En este sentido, la articulación público-privada, los nexos y la implicancia de la sociedad civil pueden ser positivas, pero la función que le compete al Estado en tanto órgano de control, apuntalamiento y supervisión debería ser potenciada. Se trata de poder cumplimentar aquello a lo que el propio Estado se ha comprometido. Se estima que la firma de convenios con nuevas organizaciones es un momento clave que impide repetir otras experiencias infructuosas. En el caso de las instituciones vigentes, las modalidades y contenidos del convenio podrían ser objeto de una mejora a los fines de que la red público-privado se torne virtuosa.

Dos alternativas posibles para tener en cuenta podrían ser: contar con una mayor presencia de residenciales oficiales u otros modos de gestión. Habiendo existido experiencias previas bajo una modalidad cercana a una co-gestión, podría ser otro camino a indagar. En ambos casos, si bien la mejora de los residenciales conveniados es una necesidad, ello no obtura la posibilidad de pensar o reflexionar acerca si otro tipo de espacios o de modos de gestión no propenden también a una mejora de la red de instituciones en su conjunto.

4.2.2. La tramitación de la brecha existente

El planteamiento acerca de la existencia de una brecha se habilita a partir del análisis de los diversos aspectos relevados (organizativos, garantía y promoción de derechos y condiciones de alojamiento), de los encuentros mantenidos y de las distintas visitas realizadas. El diferencial en relación con los distintos ejes puede darse al interior de un residencial. En algunos casos, pueden contar con una buena performance organizativa al tiempo que sostienen deficitarias condiciones de alojamiento, por ejemplo. En otros casos, residenciales en muy buenas condiciones edilicias, con una alta atención a la espacialidad, pueden sostener dificultades en materia de promoción de derechos u orientarse en base paradigmas de trabajo alejados a una perspectiva integral. Pero también esos distintos niveles pueden percibirse, a partir de una visión del conjunto, entre los propios residenciales.

Algunos elementos nos invitan a considerar o hacer énfasis en los aspectos organizacionales de los residenciales; otros, a los componentes institucionales de los mismos. Lógicas internas de trabajo, estructura del personal abocado al cuidado y formalización de proyectos y registros conviven con la necesidad de observar las características de las prácticas, visualizar los paradigmas y la normas que se desprenden e irradian en el día a día.

Es necesario observar a los residenciales en toda su complejidad: atención, reflexión y, eventualmente, intervenciones concretas en pos de trabajar por espacios posibles, en el hoy, en los cuales la restitución, garantía y promoción de derechos logre establecerse de manera firme.

El establecimiento de pisos mínimos comunes es necesario. También es cierto que la singularidad de cada uno de ellos (sea por perfil de alojamiento y por sus diversas procedencias) invita a no caer en una mirada completamente homogénea. La estrategia, en definitiva, debería ser dual. Una estrategia de trabajo de carácter general, que parta de la confección de lineamientos básicos de trabajo para las

distintas instituciones y otra de carácter particular, a los fines de atender a la singularidad de cada institución, atenta a su historia, a sus perfiles, a sus dinámicas de trabajo, a sus potencialidades y sus problemáticas.

Claro está, pensar en todo ello sin la mejora del organismo público del cual dependen, de la mejora de la labor del conjunto de los actores e instancias del Sistema de Protección, probablemente no conduzca a los resultados esperados. Pese a ello, incluso en el contexto actual, estipular una estrategia de mejora interna para el conjunto de los residenciales es tanto necesario como posible.

4.2.3. Repensar y/o relanzar los Estándares de Calidad

En términos de horizontes deseables de trabajo, la existencia de los Estándares es sumamente positiva. Ahora bien. Si no se evalúa o no se realiza un seguimiento acerca de cómo se está llevando adelante el despliegue de estos en las intervenciones del día a día y de las instituciones a nivel general, si han logrado o no materializarse en el trabajo cotidiano, pierden significancia y operatividad.

El grado de acercamiento y/o familiarización con dicho documento por parte de los residenciales se mostró heterogéneo. En algunos casos cuentan con un gran conocimiento, y en otros no. Esto puede dificultar las intervenciones. Sería muy complejo evaluar funcionamientos y dinámicas institucionales a partir del desconocimiento acerca de los lineamientos básicos de trabajo a los cuales deberían adecuarse.

De allí que se estima conveniente promover una reedición de los Estándares y su difusión/entrega, en un formato moderno y amigable, al conjunto de las instituciones; entendido ello como un paso necesario para las subsiguientes instancias de seguimiento. Asimismo, la reflexión en cuanto a su contenido, una relectura posible que considere si con el paso del tiempo se han presentado situaciones y/o circunstancias no previstas, si han emergido otros temas de interés o si alguno de los puntos allí mencionados podría ser mejorado, sería un paso conveniente.

4.2.4. El aspecto presupuestario

El aspecto presupuestario es de vital importancia a la hora de posibilitar una correcta adecuación de las dinámicas institucionales a los horizontes previstos por los Estándares de Calidad. Una escasa atención a ello repercute de manera desfavorable en aspectos de suma importancia y de diversa índole. Las dificultades con relación al aspecto presupuestario complejizan, entre otras cuestiones:

- La posibilidad de contar con equipos técnicos institucionales más nutridos (en algunos casos), la posibilidad de contar con una mayor presencia en las instituciones (en caso de contarse con equipos acordes), en otros.
- La posibilidad de contar con planteles de acompañantes convivenciales acordes, tanto en relación con la cantidad de estos, su sostenimiento en el tiempo y sus perfiles formativos, lo cual dificulta el apuntalamiento de los procesos de trabajos internos.
- La posibilidad de una mejor y mayor inserción de las niñas, niños y adolescentes en otros espacios por fuera del centro residencial.
- La posibilidad de contar con un adecuado mantenimiento de las condiciones edilicias, así como con instalaciones y mobiliarios acordes.

Y si bien no todo puede reducirse a lo económico/presupuestario (dado que en otras ocasiones la mayor o menor adecuación no remite necesariamente a ello) lo entendemos como un elemento de importancia nodal. De allí que la consideración de un presupuesto acorde para un funcionamiento institucional adecuado es imprescindible.

4.2.5. Mejora de los canales comunicativos y las articulaciones internas

Un aspecto observado, si bien no en todos los casos, es cierto desconocimiento por parte de los actores institucionales de los residenciales acerca de los circuitos internos de la Secretaria y la Dirección Provincial de Niñez. Asimismo, en muchas ocasiones se manifestaron diferencias (de criterios) y ciertas dificultades con

relación a los niveles de articulación y comunicación entre las direcciones y equipos técnicos institucionales y los Programas y/o Equipos de referencia de las NNyA alojadas.

En cuanto a lo primero, se considera que el diseño en formato digital o papel de organigrama tanto de la Secretaria como de las instancias y actores involucrados en el sistema de protección y su posterior transmisión puede redundar de manera favorable a los fines de que los residenciales cuenten con información relevante para situarse dentro del universo más amplio del que forman parte. En cuanto a lo segundo, el establecimiento de esquemas de trabajo más precisos; la posibilidad de establecer criterios más claros en cuanto a los roles, lugares, competencias y funciones de ambas instancias/equipos sería de suma importancia.

4.2.6. Articulaciones con otras áreas e instancias

Se considera conveniente el apuntalamiento y la mejora de las redes de trabajo con distintas instancias y/o Programas que resultan importantes para la dinámica cotidiana de los residenciales; entre ellas podemos mencionar:

- Una mejora del trabajo articulado con instancias de Derechos Humanos es necesaria. En algunos residenciales, por diferentes circunstancias, se producen salidas no acordadas o intempestivas del espacio (generalmente ello sucede en espacios que alojan adolescentes). En momentos en los que crece la preocupación, una red articulada, clara y conocida (sea para la realización de denuncias o búsquedas de paradero) podría permitir atender a dichas situaciones con la premura y celeridad que requieren.
- En muchas ocasiones los tiempos de permanencia en las instituciones se prologan hasta el cumplimiento de la mayoría de edad, en numerosos casos sin proyectos de vida claramente visibles o materializables, sin redes

afectivas consolidadas. El acceso de los adolescentes al Programa de Acompañamiento para el Egreso (PAE) ²³ es de vital importancia.

- El Programa de Acogimiento Familiar²⁴ forma parte de la estructura de la Dirección Provincial de Niñez. Aunque en muchas ocasiones, familias o personas de la comunidad construyen vínculos afectivos con las NNYA a partir del diario transitar por diferentes espacios, algunos residenciales desconocen cómo enmarcar dicha situación, en términos de garantías y promoción de derechos. De allí que una mejora en las comunicaciones entre los residenciales y dicho programa se estima deseable.
- Si bien desde el área de monitoreo se realiza un relevamiento, seguimiento y eventual evaluación, las intervenciones en el aparatado de las condiciones de alojamiento, habitabilidad, seguridad edilicia y cuestiones afines, más bien o estrictamente técnicas, pueden requerir asesoría y acompañamiento externo, de áreas específicas (pudiendo realizar un seguimiento posterior).

4.2.7. Cuidar a los que cuidan: acompañantes convivenciales

La selección de los acompañantes convivenciales responde a la contratación por parte de la organización, municipio o comuna según dependa el residencial. La pregunta relativa a quienes cumplen funciones, la indagación con relación a quienes trabajan en los residenciales puede ser respondida por medio de la solicitud de información. Ahora bien, otros interrogantes perduran: ¿Cuáles deberían ser los criterios de su selección? ¿En qué tipo de perfil podría hacerse mayor hincapié?

Se estima que ante ello la Secretaria debería tener una mayor atención en lo que refiere a la documentación laboral de los planteles de trabajadores, entre ellos los convivenciales. Certificaciones, documentación, currículum, la conformación de carpetas nominadas que incluya diferente información debería estar presente en los

²³ <https://www.argentina.gob.ar/capital-humano/familia/politicas-familiares/pae>

²⁴ <https://www.santafe.gob.ar/ms/santafeaca/programa-de-impacto/programa-acogimiento-familiar/>

residenciales. Mucho de lo mencionado está previsto en los propios Estándares. La cuestión salarial se ha mencionado como problemática en muchos casos, por lo que el establecimiento de pisos salariales mínimos debería estar garantizado. Lógicamente, para lograr ello, se requiere una estructura presupuestaria acorde.

Asimismo, como fuera mencionado en otro apartado, en muchos casos los convivenciales carecen de las herramientas necesarias para el desarrollo de su labor. Se estima conveniente la realización de encuentros con los trabajadores de las instituciones a través de instancias de capacitación e intercambio mutuo, canalizadas por medio de áreas y equipos pertinentes. La propuesta se vincula también con la necesidad de que las y los trabajadores de los espacios de cuidado puedan enmarcar sus actividades cotidianas dentro de un universo más amplio, vinculado con las distintas normativas vigentes, instancias institucionales con las cuales se vincula la institución en la cual trabaja, etc. Al mismo tiempo que puedan reflexionar sobre la tarea que realizan, las prácticas de cuidado, los elementos singularizan su actividad, y qué elementos en común encuentran entre su función y otras. Se considera que la tarea que realizan es de vital importancia, y más allá de los criterios de selección o los perfiles seleccionados por las instituciones, es responsabilidad del Estado proveer de herramientas y recursos para que los planteles convivenciales puedan desarrollar su función.

Las funciones de los acompañantes no son sencillas: se entrecruzan con las historias de las NNyA (desgarradoras en muchos casos); se entremezclan prácticas con componentes afectivos y sancionatorios; se abordan singularidades en un marco de una convivencia colectiva, se alternan sensaciones de impotencia antes los hechos que se suceden, momentos conflictivos cotidianos en los que se padece la labor con momentos de satisfacción ante pequeños logros de las chichos y chicos (el salir abanderado, el poder hacer un viaje, el retornar a su casa). Por todo ello, cuidar a aquellas y aquellos que cuidan es una tarea de primer orden. Contar con una condición laboral digna, registrada, con un salario acorde, en el marco de proyectos institucionales reales, posibles y convocantes es sumamente necesario.

Más allá del rol central de las y los acompañantes, de aquel que trabaja y acompaña en el cotidiano a las NNyA. Una mayor inserción de otros actores como talleristas, personal de apoyo escolar, vinculado a la realización de actividades deportivas, a salidas recreativas, etc. ha mostrado buenos resultados en algunas instituciones. En este sentido, nutrir a los residenciales con tareas diversas, con perfiles heterogéneos que puedan acompañar a las chicas y chicos, con los cuales pueden referenciarse desde otros lugares posibles, es una alternativa a explorar.

4.2.8. Necesidad de trabajar en la elaboración de Protocolos de actuación

Se ha evidenciado que, en muchos casos, perdura el desconocimiento de cómo proceder ante determinadas situaciones vivenciadas como problemáticas, a saber: salidas recurrentes sin autorización (impactando ello especialmente en los residenciales que alojan adolescentes); cómo manejar la confidencialidad de la información, cómo intervenir ante la emergencia de crisis subjetivas; cómo articular con el SIES, la Policía, etc. En este sentido, la elaboración y difusión de plataformas de trabajo claras y operativas con protocolos de actuación precisos se torna deseable.

4.2.9. Mejoras en la red y soporte de salud

La atención en Salud Mental se muestra en la mayoría de las instituciones como la que reviste mayor complejidad. Se considera sumamente necesario potenciar el acceso a dicha área por medio de la intervención y/o participación de diversos actores. Asimismo, se observó que algunas de las instituciones cuentan con cobertura médica y/o servicios de urgencia/emergencia contratados. Por lo tanto, el interrogante reside en la posibilidad de acceder a la cobertura, más allá de en quien se haga responsable de solventarlo (asociaciones, organizaciones, municipios, comunas o incluso, en la propia Secretaría). En caso de consultas que no sean de urgencia, recurrir si o si a un efector de salud podría suplirse con el acceso de médicos a domicilio, lo cual podría favorecer tanto a las NNyA como a la propia dinámica organizativa cotidiana de los residenciales.

Si bien la mayoría de los residenciales cuentan con Botiquín de Primeros Auxilios, se considera conveniente transmitir un mayor énfasis en las características de su conformación. Asimismo, dos capacitaciones o cursos devienen prioritarios: RCP y Primeros Auxilios. Si bien, en ocasiones se han producido capacitaciones sobre ello en los residenciales, se estima necesario que ello cobre un mayor volumen y se genere en todos los espacios de cuidado.

4.2.10. La escolaridad: la difícil inserción adolescente

Se ha observado que, en algunas ocasiones, sostenimiento de la escolaridad de las y los adolescentes puede atravesar dificultades; seguramente, historias de vida y la vivencia de vulneraciones de diverso orden, dentro de las cuales el derecho a la educación no ha sido garantizado, ejerce su influencia durante el paso por los residenciales. La escuela, en ocasiones, parece ser un horizonte lejano para las chicas y chicos. La posibilidad de contar con equipos que acompañen el recorrido educativo de las y los adolescentes, atentos a sus trayectorias y singularidades se considera como sumamente necesario.

4.2.11. Recreación, deporte y cultura

En líneas generales, podría considerarse que gestionar la conformación de una red lugares públicos con articulaciones más asentadas: propiciar el acceso a los principales clubes deportivos de la ciudad, a los cines públicos, entre otras propuestas son acciones para fortalecer. Otros lazos similares con espacios privados que permitan acceder a distintas actividades deportivas, gimnasios, etc. pudiendo de esta forma, estar a disposición de las NNyA alojados en los residenciales.

4.2.12. Del Legajo a las *historias de vida*

Como se mencionó, en las intervenciones realizadas se tomó en consideración la existencia en lo legajos de objetos de valor simbólico en las historias de vida de las NNyA, tales como fotos, cartas, dibujos, objetos, etc. Fue un indicador que permitió

observar el grado de atención al derecho a la identidad de las NNyA en los residenciales. Sin dejar de considerar los elementos fundamentales que un legajo debe incluir, podría promoverse la conformación de registros de otro orden, tales como pequeñas cajas personales, en las que se conserven objetos, dibujos, fotos y elementos (más allá de lo legal, normativo o informativo) que permitan que un periodo de la vida de las NNyA, con sus distintos momentos y vivencias, no quede silenciado u olvidado; y a sabiendas de que, en muchas ocasiones, el tiempo de permanencia en las instituciones puede ser prolongado.

4.3. Condiciones de alojamiento

El conjunto de instituciones presenta un panorama diverso: residenciales en muy buenas condiciones, así como otros con importantes problemáticas y, por ende, con fuertes posibilidades de mejoras. Entendemos a la espacialidad como una dimensión clave a los efectos de garantizar y restituir derechos. La conformación de espacios poco contenedores y amenos genera efectos negativos en el habitar cotidiano. Asumiendo que no es una tarea sencilla la conformación de espacios en condiciones habitacionales de calidad, que pueden presentarse situaciones coyunturales que lo dificultan, no podemos desconocer esta problemática. Tampoco podría desconocerse que, en la mayoría de los casos, se trata de inmuebles alquilados, cuyas reformas y mejoras suelen involucrar a otros actores (propietarios, inmobiliarias, etc.). Asimismo, como fuera mencionado, ante dificultades presupuestarias suele ser el primer aspecto que se recienta o descuida.

Por último, como se mencionó, la atención a este apartado podría requerir nuevas intervenciones que se incorporen de manera progresiva. Nos referimos a las cuestiones mencionadas en la necesidad de dar participación a otras instancias o actores, cuestiones vinculadas a la seguridad, salubridad, accesibilidad, habilitaciones, de infraestructura general de los espacios, lo cual, si bien pueden ser relevados y/o evaluados, en ciertos aspectos estrictamente técnicos puede encontrar límites.

Quizás sea conveniente preguntarnos también que tipos de espacios queremos: lugares en donde las marcas institucionales sean completamente claras (oficinas con profesionales, diplomas colgados, espacios señalizados) o lugares que remitan a una idea de completamente opuesta, en donde lo cotidiano, lo vivencial, lo hogareño desdibuje dichas marcas. De la lectura de los estándares en este aspecto no parecería quedar del todo claro.

5. Reflexiones Finales

Una serie de preguntas tan básicas como nodales se fueron presentando a lo largo del tiempo ¿Qué tipo de instituciones habitan las NNyA en el sur provincial? ¿Con que nivel de información contamos acerca de las instituciones de cuidado? ¿Cuán cerca, cuán lejos se hallan de “aquello que se espera de ellas”, de lo normativamente previsto, de lo socialmente deseable? ¿Cuáles son los paradigmas institucionales de trabajo, sus anhelos, sus inercias?, en suma ¿Qué tipo de instituciones estamos brindando a estos niños, niñas y adolescentes junto con los cuales se trabaja y se acompaña en el cotidiano?

Un paisaje institucional, inicialmente brumoso comenzó a tornarse más visible a lo largo del tiempo. Se concluye que la labor por venir sigue siendo amplia y las posibilidades de mejora muy importantes. El frecuentemente mencionado “alejamiento de los residenciales de los Estándares de Calidad” es real y palpable, aunque la experiencia y el trabajo en el territorio nos invitan a evitar generalizaciones sin matices. Si bien dicho alejamiento nos habla de los residenciales, esto es, acerca de cuán cercano o lejano se encuentra su desempeño en relación de los Estándares, también nos habla del Sistema de Protección en su conjunto, con sus diferentes instancias y actores. La reflexión en clave de sistema es necesaria a la hora de comprender el desempeño de los residenciales; que exista la ley, un marco normativo nutrido y sólido, pero no se haga cumplir del todo “es al mismo tiempo una consecuencia del error en la política y un asunto de gestión administrativa” (Thoening, 2006, p. 247).

Como se ha venido sosteniendo, los centros residenciales son parte de un universo más amplio, de un entramado de actores cuya sinergia no siempre es sencilla de lograr. Como se ha sostenido, en muchas ocasiones

diferentes individuos y organizaciones, gubernamentales y civiles, intervienen por las más diversas razones e intereses. No hay ruptura de los acuerdos fundamentales sobre los fines y los medios, pero los árboles

de los pequeños poderes, intereses, opiniones, jurisdicciones, profesiones, costumbres, experiencias.... terminan por perder de vista el bosque” (Aguilar Villanueva, 1994).

Los procesos de implementación de las políticas son en si mismos complejos, requieren un conjunto de recursos (humanos, económicos, organizativos, políticos) no siempre disponibles, y llevan tiempo de trabajo.

En el marco más acotado del trabajo realizado, tanto por el recorte de la realidad analizado como por el marco institucional desde donde fue llevado adelante, la necesidad de mejoras administrativas, de esquemas organizativos más claros, de planificaciones flexibles pero reconocibles, la atención a los recursos humanos (tanto del propio organismos como de los centros residenciales), las propias mejoras de los espacios de trabajo, entre otros elementos, son todos aspectos que de un modo u otro deberían encauzarse y mejorarse. En definitiva, la mejora de los espacios de cuidado guarda estrecha relación con la mejora del órgano administrativo del cual dependen y del sistema de protección en su conjunto.

Para finalizar, también se estima conveniente el planteamiento de reflexiones y preguntas de corte más amplio que, de un modo u otro, subyacen a la realidad analizada ¿Cuál es el rol del Estado Provincial luego de la firma de un convenio que determina una prestación económica por un determinado servicio? ¿Cómo lograr una articulación virtuosa entre las organizaciones de la sociedad civil y la regulación estatal? Y fundamentalmente, “¿cómo desconocer el continuum que va desde las políticas universales hacia las medidas de protección integral hasta las de protección excepcional (...) que la falla de las primeras es la que empuja a que inevitablemente deban existir las otras”? (Defensoría, Informe 2015, p. 21).

Lo mencionado coloca las fallas en las políticas sociales (locales, provinciales y nacionales) en tanto garantes de los derechos de las infancias y adolescencias, en primer plano. Las mismas requieren ser reforzadas ya que en gran medida no brindan las respuestas necesarias o a la altura de la centralidad de las infancias y adolescencias tantas veces declamada. En este punto, las vulneraciones de

derechos (el determinante de las tomas de medidas de protección excepcional y la necesidad posterior de alojar, según las circunstancias, a las NNyA en Centros Residenciales) se conectan con la problemática de la exclusión: marginación, pobreza e inequidad social (Oszlak, 2014, p.5). Si bien no podría generalizarse completamente, en innumerables ocasiones, la vulneración de derechos y posterior toma de una M.P.E se produce en entornos sociales y territoriales que no son otros que entornos de exclusión. Sea que esta derive o no en la toma de una medida o eventualmente en un proceso de institucionalización ello se empalma con la precarización de las formas de vida, colectivas, comunitarias, familiares e individuales. Las infancias y adolescencias muestran toda su indefensión ante el poder de las circunstancias (Feurbach, 2017, p.113). Vulneraciones de derechos de NNyA se dan en todos los sectores y estratos sociales, aunque la vinculación entre la institucionalización de NNyA y determinados territorios es palpable. En cualquier caso, es algo que admitiría también una profunda reflexión y análisis.

No podemos desconocer el contexto actual, lastrado de violencias de distinto tipo (delictiva, institucional, interpersonal) de territorios altamente tensionados, escenarios donde las vulneraciones de derechos están a la orden del día. Los escenarios de exclusión y de precarización de las formas de vida agravan notoriamente la situación y se constituyen en sí mismos en instancias de vulneración. En este sentido, las políticas específicas para las infancias y adolescencias (integrales, excepcionales) deben concebirse en articulación las políticas sociales básicas (educación, salud, alimentación, vivienda, seguridad) visualizar a las primeras como complementarias y restitutivas (Cocconi; Duran, Martínez Dorr, 2015; p. 17-19) de aquellas políticas sociales que deben ser garantizadas. Como se ha sostenido “debe pensarse dicha articulación entre las políticas públicas de acceso a derechos, las políticas integrales y las políticas excepcionales para la niñez y la adolescencia” (Defensoría, Informe 2015, p.57). Asimismo, si como se desprende de la normativa internacional, nacional y provincial, la familia es concebida como el elemento principal de protección y cuidado “es responsabilidad del Estado crear un sistema de protección de derecho que

fortalezca el núcleo familiar” (Videtta, 2015, p. 8). En definitiva, NNyA, familias y territorios deben pensarse de manera integral. Un proceso que tome seriamente a la desinstitucionalización como horizonte, más allá de las intervenciones, jurisdicciones y entramados institucionales específicos, no puede sino abordarse desde aquella integralidad. Solo desde allí el concepto de excepcionalidad de las medidas de protección adquiriría un sentido propio.

Políticas públicas a la altura de las problemáticas actuales; política en los barrios, políticas familiares, políticas comunitarias. Políticas complementarias y restitutivas de calidad, que lleguen a tiempo, no fragmentarias, a la altura de lo que las chicas y chicos merecen, a la altura de aquello con lo que el Estado se comprometió, a la altura de una sociedad equitativa, empática, afectiva y más justa. No se trata de un futuro armónico deseable, la conflictualidad, los problemas, las diferencias son inherentes al mundo social, son parte de la experiencia humana. Se trata simplemente de imaginar una sociedad que no haga cargar en el cuerpo y en el día a día de las chicas y chicos todo aquello que no supo, no puede o no quiere resolver. Tampoco deberíamos desconocer cómo se formula un relato particular desde ciertos sectores y territorios de la ciudad hacia los barrios populares, humildes y quienes los habitan. Emergen en ellos la figura de niñas, niños, de las y los adolescentes, de las chicas y chicos en cuyo cuerpo recae el relato de lo peligroso, de lo indeseable, de aquello que no debería existir o que existe sin existir; de lo que la sociedad en muchas ocasiones elige no ver o no puede ver; un espectro de “pibes-problema” (Deligny, 2017, p.7). Podría decirse que “el espacio, ya cargado moralmente, parece transferir esa propiedad a los sujetos que viven en él” (Bover, Fuentes, 2015, p.56).

Cierto es que la opinión pública no es uniforme, conviven distintos relatos, se figuran diversas imágenes; entre aquella que solo ve pibes-problema, suerte de “lógica dominante que los culpabiliza por la precariedad de sus propias vidas” (Reguillo, 2012, p.143) y aquella que “desplaza el foco del problema de los pibes a los procesos sociales de reproducción de desigualdades y a los mecanismos de

estigmatización social hacia los sectores sociales desfavorecidos” (Galimberti, Segura, 2015, p.90). Quizás, el trasfondo de ello no es otro que aquel mecanismo por el cual “nuestras sociedades trazan distinciones entre vidas a proteger y vidas a abandonar²⁵” siendo ello el eje de la biopolítica (Giorgi, 2014, p. 15). La deriva política que suele emerger a partir de ello no es otra que el “transformar un problema político signado por la desigualdad económica y la inseguridad social en un problema de criminalidad” (Wacquant, 2010, p.196).

En momentos de un triunfo del todo-mercado o la omnimerchantización del mundo (Latouche, 2014, p.34), los proyectos de vida, posibles, alternativos o viables para muchas familias, infancias y adolescencias quedan truncos. Habría que ser capaces de ofrecer a las infancias y a las adolescencias algo más que esa “animalidad elemental que es la humanidad competitiva (Badiou, 2019, p-76), algo más que el voluntarismo mágico del neoliberalismo (Fisher, 2018, p. 213) tan presente en los tiempos actuales. Con discursos en los que, bajo la falacia de la libertad²⁶ se quiere imponer (Ruiz Stull; 2011, p.153) que lo que importa es salvarse a sí mismo, incluso en detrimento de otro. Cultura de consumo y dispositivos móviles, videojuegos de guerra y combate, tecnología hiper avanzada al alcance de todos y de nadie, ¿qué tipo de sociedad estamos pensando, construyendo para las infancias y las adolescencias? ¿Qué sociedad imaginan, sueñan proyectan las chicas y chicos? ¿Qué nos dirían y como se podría articular con un mundo adulto con sus propias crisis, anhelos y desavenencias?

Indudablemente, las nociones de infancia y adolescencia no son estáticas, se han ido configurando a lo largo del tiempo (Lobato, 2019). En cualquier caso, cabe pensarlas en plural tanto en términos conceptuales, por las modificaciones y resignificaciones que han tenido ambas nociones, pero sobre todo porque la

²⁵ Vinuesa retoma el concepto de “nuda vida, y el carácter sacrificable de ésta” a la hora de repensar los sujetos políticos objeto de su análisis: jóvenes, pobres y urbanos. *Vidas que importan. Excepción, política y nuda vida*, capítulo IX, en “Estado, gobierno y gubernamentalidad. Neoliberalismo y estado de excepción de Nuestramérica”. Campana; Giavedoni, compiladores. Libro digital. Pegues, 2018.

²⁶ “La libertad no es neoliberal, neoliberal es poner a la libertad como base de lo calculable, como racionalidad calculadora” (Gago, 2014, p.212).

pluralidad de las infancias y las adolescencias se materializa en el hoy. La cultura imperante, las condiciones socioeconómicas, las transformaciones comunicacionales, tecnológicas, la crisis de instituciones tales como la escuela, son todos elementos que no distinguen sujetos, pregnan al conjunto social; pero las derivas y materializaciones de todo ello impactan de manera diferencial. Infancias y adolescencias, con acceso a recursos, a tecnologías, con escolaridades a doble turno, con posibilidades de un conocer el mundo por medio de viajes, de acceder a espacios públicos y privados, con requerimiento nutricionales adecuados, en suma, infancias que más allá del análisis que se haga de la sociedad del hoy, ven sus derechos garantizados, conviviendo con las “otras” infancias y adolescencias; segregadas, con derechos vulnerados, en situación de precariedad y fragilidad, tanto material como subjetiva.

Este tipo de reflexiones, al nivel del análisis, permiten poder estudiar, analizar, desde una óptica micro a los centros residenciales, al tiempo que permite situar y resituar la problemática analizada desde una óptica macro, con anclajes de mayor alcance. También evitar caer en una mera individuación de lo social, invita a pensar que si bien cada historia con la cual se trabaja es única y singular también son parte de una historia colectiva más amplia (Luiselli, 2020, p.44) En definitiva, nos invita a comprometernos como sociedad.

El presente trabajo se centró en un aspecto concreto: conocer la realidad de los centros residenciales, elaborar un diagnóstico, proponer estrategias de mejora, tanto al nivel de las instituciones concretas como del propio organismo del cual dependen. Detrás de esa tarea de carácter técnica, laboral y también, de los deseos de contribuir a la mejora y a la transformación de aquello con lo que se trabaja, conviven reflexiones más profundas.

En el interior de las instituciones visitadas, de aquellos residenciales a los que se quiere contribuir a su mejora, se encuentra lo que más importa: están las chicas, están los chicos. Chicas y chicos que vienen de ciertos territorios, de determinados

entornos familiares; con historias singulares y únicas. Chicas y chicos a los que la sociedad clasifica y cataloga en muchas ocasiones de manera despectiva. Chicas y chicos que se topan con instituciones con problemas, con intervenciones fallidas, con conflictos interpersonales; con la extrañeza ante lo ajeno; con angustia y dolor ante lo vivido, ante la pérdida. Llegan a lugares desconocidos, plagados de marcas más o menos sutiles, donde la vida junto con otros genera disputas, enojos, malentendidos; lugares en los que también se tejen amistades, se construyen referencias afectivas. En ese tránsito, a veces se encuentran con espacios carentes de proyectos, con trabajadores exhaustos, cansados, indiferentes, pero con muchísimos otros comprometidos, atentos, dispuestos; con instituciones que pugnan por que las estadías de las chicas y los chicos sean amenas, alegres, en un marco de derechos, con intervenciones posibilitantes, como un lugar de escucha y cariño.

Los caminos hacia la reducción de la brecha, del alejamiento que fuera mencionado, del pasaje de los Estándares en tanto horizonte de trabajo hacia una realidad más tangible en el aquí y ahora, son complejos. El monitoreo o la evaluación de instituciones de cuidado no debería dejar de reparar que la problemática en sí misma es de vasto alcance, multidimensional; que nada omite la necesidad y la responsabilidad de configurar los mejores centros residenciales posibles, pero comprendiendo que las mejoras institucionales, los mayores niveles de institucionalidad deberían ir en paralelo al despliegue de una política pública para las infancias y adolescencias que promueva acciones que permitan sistemática y progresivamente una baja en los niveles de institucionalización. Al mismo tiempo, no habría que caer en la falacia de que a falta de grandes transformaciones estructurales las mejoras progresivas en el sistema de protección, en los organismos encargados o en las instituciones de cuidado carecen de sentido. Vasta con pensar que la realidad de las chicas y chicos se juega en el presente, en los espacios que habitan.

Las mejoras sean progresivas, incrementales o radicales se requieren en el hoy. Y

para ello, se necesita de un Estado presente por medio de sus diferentes organismos y agencias. Ahora bien, como se ha venido sosteniendo en el trabajo, es necesario reflexionar sobre las formas y modalidades de dicha presencia. Detrás de las visiones que han propuesto un estado más eficiente y eficaz se han solapado prácticas que promueven más que su presencia, su retirada. Detrás de visiones que promueven una visión más política o social de la gestión estatal, con mayor presencia, se han solapado formas de intervención con escasos énfasis en la mejora de aspectos organizativos y de los procesos de gestión de calidad, lo cual puede generar una presencia con posibilidades de transformación de bajo volumen. En cualquier caso, se requiere una mirada innovadora, activa; con organismos públicos responsables; que la necesaria mejora de los niveles de eficacia y eficiencia, en la calidad de los procesos públicos, en su mayor transparencia no se solapen detrás de un ideario tecnocrático sin mirada social. Se trataría de poner en juego el aprendizaje derivado del fracaso del viejo Estado y las perversiones generadas por los intentos de desmantelarlo (Martínez Nogueira, 2001, p.5).

En el marco del presente trabajo, entendemos que es necesario continuar profundizando sistemas de monitoreo y evaluación institucional, con el compromiso inherente que se requiere por parte de las autoridades políticas, a partir de esquemas de trabajo de mediano plazo, abiertos a los cambios y la coyuntura, pero con horizontes de trabajo claros, destacando el potencial transformador que la actividad conlleva. Sin presencia en los territorios y sin el compromiso en el seguimiento de las distintas realidades institucionales, la implementación de políticas públicas de calidad se torna más compleja.

6. Bibliografía

Aguilar Villanueva, L. "Estudio introductorio" en "El estudio de las políticas públicas", Porrúa Grupo Editor, México, 1994, 2da. Edición (15-74).

Aquilino, N. ; Arena, E. ; Bonelli, S. ; Laffaire, M. ; Scolari, J. "La evaluabilidad de los programas sociales nacionales en Argentina"; Documento de trabajo N°192. CIPPEC; Mayo 2022.

Badiou, Alain; Tusa, Giovanbattista. *Acerca del fin. Conversaciones*. Tinta Limón Ediciones. Buenos Aires 2019.

Chávez, Mariana; Segura, Ramiro. "Hacerse un lugar. Circuitos y trayectorias juveniles en ámbitos urbanos". Editorial Biblos, CABA, 2015.

Comité de Seguimiento Institucional y Comité Académico Editorial. "GPS del Estado". Documento de Trabajo del CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) y la ASAP (Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera) Buenos Aires, 2017

Cocconi, Paola; Duran Paula, Martínez Dorr, Coordinadoras. "A la altura de los chicos. Contribuciones para los dispositivos de intervención den las infancias". Distrito Oeste, Rosario, Santa Fe, 2013

Defensoría de niñas, niños y adolescentes. Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. Informe 2015. Provincia de Santa Fe, Argentina, 2015.

Defensoría de niñas, niños y adolescentes. Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. Informe 2022. Provincia de Santa Fe, Argentina, 2022.

Deligny, Fernand. *Lo arácnido y otros textos*. Cactus, Buenos Aires, 2015.

Di Iorio, Jorgelina. “¿Por qué encerrados?: saberes y practicas de niños y niñas institucionalizados”. VI Jornadas de Sociología, 2010, UNLP

- “Infancia e Institucionalización: abordajes de problemáticas sociales actuales”. En Pesquisas e Práticas Psicossociais, Sao Joao del-Rei, julio, 2010.

Di Virgilio, Mercedes; Solano, Romina. “Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales”. CIPPEC y Unicef. Fundación CIPPEC, Buenos Aires, 2012.

Fernández Arroyo, N.; Schejtman, Lorena. “Planificación de políticas, programas y proyectos sociales”. CIPPEC y Unicef. Fundación CIPPEC, Buenos Aires, 2012.

Fisher, Mark. *Los fantasmas de mi vida*. Caja Negra. Buenos Aires, 2018.

Gago, Verónica. “La razón neoliberal. Economías barrocas y gramática popular”. Tinta Limon. Buenos Aires, 2014.

Giorgi, Gabriel. “Formas comunes. Animalidad, cultura y biopolítica”. Eterna Cadencia. Buenos Aires, 2014.

Grinberg, Julieta; Isacovich, Paula (comp.) “Infancias y juventudes a 30 años de la Convención sobre los derechos del Niño”. Políticas, normativas y prácticas en tensión. Instituto de Estudios Sociales en Contextos de Desigualdades (IESCODE). Buenos Aires, 2020

Gusfield, J. “Introducción. La cultura de los problemas públicos” y “Parte I: Retórica y ciencia: la creación del orden cognitivo”, en *La cultura de los problemas públicos. El mito del conductor alcoholizado versus la sociedad inocente*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2014.

Ibarra Ibáñez, A.; Romero Mendoza, M. "Niñez y adolescencia institucionalizadas en casas hogar". Revista electrónica de Psicología Iztacala N°20. UNAM, Ciudad de México, 2017

Latouche, Serge. *Límite*. Adriana Hidalgo Editora. Buenos Aires, 2014.

Lobato, Mirta. "Infancias argentinas". Edhasa. Buenos Aires, 2019

Luiselli, Valeria. "Los niños perdidos". Sexto Piso. Ciudad de México, 2020

Madoery, Oscar. "Reflexiones en torno a la planificación del desarrollo territorial". *Planificación, región y políticas*, lugar: editorial, 2018

Martínez Nogueira, R. "Estado, sociedad civil y gestión pública". Desarrollo humano e institucional en América Latina. Instituto Internacional de Gobernabilidad. Buenos Aires, 2001 (pág. 1-5).

Mokate, Karen, "Convirtiendo monstruo en aliado: la evaluación como herramienta de gerencia social". Dpto. de Integración y Programas Regionales, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social, BID. Noviembre, 2003

Neiroti, N. "Elementos conceptuales y metodológicos para la evaluación de políticas y programas sociales", 8o Curso Regional sobre "Planificación y Formulación de Políticas Educativas". IIPE – Sede Regional del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación Buenos Aires, octubre de 2005

Niremberg, Olga. "Programación y evaluación de proyectos sociales". Editorial Paidós. *Tramas Sociales*, 2003 (23-47)

O'Donnell, G.; Oszlak, O; Estado y políticas estatales en América Latina. CEDES, Buenos Aires; 1976

Oszlak, O. "Una interpretación comparada de los casos estudiados" en América Latina: hacia la inclusión social. Avances, aprendizajes y desafíos. Iniciativa Latinoamericana de Investigación para las Políticas Públicas (ILAIPP) Guatemala, 2014

Real Dato, José "Visiones sobre el papel de los actores no gubernamentales en las políticas públicas". Comunicación presentada para el VII Congreso del CLAD. Lisboa, Universidad de Granada, octubre de 2002.

Reguillo, Rossana. "Culturas juveniles. Formas políticas del desencanto. Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2012.

Revuelta Vaquero, B. "La implementación de las políticas públicas". *Díkaion*, vol. 21, núm. 16, noviembre, 2007 (135-156) Universidad de La Sabana. Cundinamarca, Colombia

Rosa, María Victoria "La institucionalización de la niñez en centros residenciales ¿un mal menor?" Tesina de Grado. Licenciatura en Trabajo Social. UNR. Rosario, 2017

Sabatier, P. y Mazmanian, D. "La implementación de la política pública: un marco de análisis", en "La implementación de políticas". Porrúa Grupo Editor, (México, 1993) 2da. Edición

Sotelo Maciel, Aníbal Jorge. "Planificación, desarrollo y capacidad política: Desafíos de América Latina en el siglo XXI. Revista Estado y Políticas Públicas N.º 1. Año 2013, pp. 47-63.

Subirats, Joan, "Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración", INAP, Madrid, 1989.

- "¿Podemos utilizar los instrumentos de evaluación como palanca de gobierno del sector público?" IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004

Thoening, Jean Claude. "El rescate de la *Publicness* en los estudios de la organización". En *Gestión y Política Pública*; volumen VX N°2. Segundo Semestre, 2006

Thwaites Rey, M. "Tecnócratas versus punteros. Nueva falacia de una vieja dicotomía: política versus administración". Revista Encrucijadas N°6, abril, 2001. UBA, Buenos Aires.

Vatter, Miguel; Ruiz Stull, Miguel. "Política y Acontecimiento". Fondo de Cultura Económica, Santiago, Chile, 2011.

Videtta, Carolina. "Responsabilidad internacional del Estado en la 'institucionalización' de niños, niñas y adolescentes desde el sistema Interamericano de derechos humanos". Revista de Derecho de Daños. Responsabilidad del Estado II. Rubinzal-Culzoni, 2015

Von Feuerbach, Paul Johann Anselm. *Kaspar Hauser*. Interzona, Buenos Aires, 2017.

Wacquant, Loïc. "Las dos caras de gueto. Ensayos sobre marginación y penalización". Siglo XXI Editores. Buenos Aires, 2010.

Weiss, Carol, “La investigación de políticas: ¿datos, ideas o argumentos?”, en Wagner et al. (comp.) *Ciencias Sociales y Estados Modernos*, México: FCE, 1999, pp. 377-406.

Wittrock, Björn, “Conocimiento social y política pública: ocho modelos de interacción”, en Wagner et. al. (comp.) *Ciencias Sociales y Estados Modernos*. México: FCE, 1999, pp. 407-430.

ANEXO N°1

Documentos generales de evaluación. Implementación en Centros Residenciales

Formulario N°1. Organización y gestión institucional

Estructura Organizativa

Coordinador/a:

Director/a:

Equipo Técnico. Cantidad de integrantes:

Completo	
Incompleto	
No cuenta	

Nombre y profesión:

Nombre y profesión:

Nombre y profesión:

Nombre y profesión:

Acompañantes Convivenciales

Cantidad total:

Cantidad por Guardia:

Adecuado	
Bajo	
Insuficiente	

Género

Solo mujeres	
Solo varones	
Mixto	
Otros	

Tipos de turno

Fijos	
Rotativos	
Otro esquema	

Carga horaria por turno

Jornada de 12 horas	
Jornada de 8 horas	
Jornada de 6 horas	
Otras	

Otras/os trabajadora/es de la institución

Trabajadores/as con otras funciones. SI / NO

Personal administrativo	
Personal de cocina	
Personal limpieza	
Personal de mantenimiento	
Personal de lavandería / ropería	
Talleristas	
Apoyo escolar	
Economato	
Otras funciones	

Observaciones

Instancias institucionales de trabajo

Realizan reuniones de retrabajo entre todo el colectivo laboral

SI	
NO	

Si es afirmativo:

Participantes	
Modalidad	
Periodicidad	
Registro	
Productividad	

Documentación Institucional

Proyecto Institucional

Existe un documento escrito que describa la visión, los objetivos, funciones y metas del Centro Residencial

Cuentan con el mismo	
No cuentan con el mismo	
Desconoce	

Observaciones

Reglamento Interno

Cuentan con un reglamento interno que regule el funcionamiento, las actividades y las pautas para la convivencia cotidiana (horarios, uso de espacios, tareas de lo/as integrantes de la institución, etc.)

Cuentan con el mismo	
No cuentan con el mismo	
Desconoce	

Reporte diario

La actividad cotidiana de la institución se registra en un libro de actas diario

SI	
NO	
Desconoce	
Otro	

Otros Documentos institucionales y/o registros:

Especificar: **XX**

Documentación NNyA

Legajos

Cada NNyA cuenta con un legajo (datos personales, documentación, informes técnicos, etc.)

Todos/as		
Algunos/as	Si:	No:
No cuentan		

Observaciones

Condiciones de los legajos

Buena conformación	
Regular conformación	
Mala conformación	

Documento Nacional de identidad

Toda/os los alojada/os cuentan actualmente con DNI

Si, toda/os		
Alguna/os	Si:	No:
Ninguno		

Plan de Estadía

¿Cada alojado/a cuenta con un plan de estadía? (refiere a documento formalizado)

Todos/as		
Algunos/as	Si:	No:
No cuentan		

ANEXO N°2

Documentos generales de evaluación. Implementación en Centros Residenciales

Formulario N°2: Garantía y Promoción de Derechos. Calidad de la atención

Atención a la Salud

Efectores de salud de referencia

Nombre y dirección:

Nombre y dirección:

Grados o niveles de articulación con los efectores de salud

Adecuada articulación	
Regular articulación	
Difícil articulación	
Otro/a	

Observaciones:

Dificultades en materia de atención en salud

No encuentra dificultades	
Turnos en general	
Especialidades medicas	
Medicamentos	
Salud mental	
Odontología	
Otro/s	

Observaciones

Modalidad de registro de controles médicos

En los legajos individuales	
En un archivo/carpeta específico	

Otra modalidad	
----------------	--

Observaciones

Cuentan con botiquín de Primeros Auxilios

SI	
NO	

Si es afirmativo. Características

Adecuadas	
Regulares	
No adecuadas	

Cuentan con otros servicios de urgencias médicas

SI	
NO	

Aspectos Educativos

Establecimientos educativos de referencia

Nombre y dirección:

Nombre y dirección:

Nombre y dirección:

Grados o niveles de articulación con los establecimientos educativos

Adecuada articulación	
Regular articulación	
Difícil articulación	
Otro/a	

Inscripción de las NNyA en las escuelas

Todos inscriptos	
------------------	--

No todos inscriptos	Si:	No:
Ninguno inscripto		

Concurrencia de las NNyA en las escuelas

Todos concurren		
No todos concurren	Si:	No:
Ninguno concurre		

Observaciones

Cuentan con personal específico de apoyo en materia escolar

Si, personal específico	
Si, hay convivenciales encargados	
No, no cuenta con personal de apoyo	

Recreación, ocio y cultura

Instituciones, clubes, centros culturales, de referencia

Nombre y dirección:

Nombre y dirección:

Grados o niveles de articulación con los establecimientos educativos

Adecuada articulación	
Regular articulación	
Difícil articulación	
Otro/a	

Las NNyA ¿realizan actividades deportivas, culturales, sociales?

Si, la mayoría	
Solo alguna/os	
Ninguno	

Observaciones

Alimentación

Planificación/Organización

Especificar:

Elaboración

Especificar

Participan las NNyA en la conformación y/o elaboración del Menú

Si, habitualmente	
A veces, cuando lo solicitan	
En general no	

Participación

Realizan las NNyA asambleas, rondas de opinión, etc.

SI	
NO	

Si es afirmativo:

Modalidad	
Frecuencia	
Registro	
Productividad	

Aspectos identitarios

Vinculación de los familiares con la institución

Fluida y frecuente	
Depende de cada situación	
Muy poco frecuente	

No sucede	
-----------	--

Las fechas conmemorativas (cumpleaños, aniversarios, historias de vida) ocupan un lugar importante en el devenir institucional

Si, siempre	
Si, pero debe poner más atención en ello	
Depende de cada situación	
En general no	

Se incluyen a fin de preservar en lo legajos fotos, objetos, elementos con valor simbólico de las NNyA

Si, en todos los casos	
Si, en algunos casos	
No	

ANEXO N°3

Documentos generales de evaluación. Implementación en Centros Residenciales

Formulario N°3: **Condiciones de alojamiento**

Ubicación:

Servicios Básicos SI / NO

Luz	
Gas Natural	
Agua Corriente	
Internet	
TV Cable	
Otro/s	

Accesibilidad

Hay rampas, barandas, y ciertas condiciones de acceso para NNyA y personas en general con capacidades diferentes. SI / NO

Si, en condiciones	
Sí, pero no en condiciones	
No	

Ambientes con destino diferenciado para el desarrollo de la vida cotidiana

El residencial cuenta con los siguientes ambientes SI / NO

Cocina	
Comedor	
Living	
Lavadero	
Despensa	
SUM	
Aire Libre	

Oficina trabajadores	
Espacio entrevistas/encuentros	
Otros (Especificar)	

Habitaciones

Cantidad:

NNyA por habitación:

Estado general de las habitaciones

Adecuado	
Regular	
No adecuado	

Baños

Cantidad:

Estado general de los baños

Adecuado	
Regular	
No adecuado	

Infraestructura General

En buenas condiciones	
Requiere mejoras	
En malas condiciones	

Mobiliario General

Acorde	
Regular	
En malas condiciones	

Equipamiento General

Adecuado	
----------	--

Regular	
No adecuado	

Cuenta con matafuegos

Si	
No	
Si, pero no en regla	