



UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO  
Facultad de Ciencia Política y Relaciones  
Internacionales

DOCTORADO EN TRABAJO SOCIAL

TITULO DE LA TESIS:

Transformación de las lógicas de intervención del Trabajo Social en el campo de la infancia: la redefinición del estatuto de la niñez y sus implicancias en el ejercicio de la profesión

AUTOR:

Lic. Sandra Ripoll

DIRECTORA: Dra. Silvia Serra

CO-DIRECTOR: Dr. Marcos Urcola

Junio 2017

## Resumen

Esta tesis se centra en el accionar de los trabajadores sociales que se encuentran comprendidos dentro del Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de Rosario (Santa Fe, Argentina), con el objetivo de analizar los cambios ocurridos en la intervención profesional a partir del proceso que genera la consideración de los niños como Sujetos de Derecho. Para ello se examinaron las transformaciones que suceden en este campo, distinguiendo reformas legislativas, procedimentales e institucionales del mismo, desde las perspectivas teóricas que analizan la intervención del Trabajo Social inserto en procesos de trabajo (Iamamoto, Karz) y los aportes de la sociología de las profesiones y del trabajo (Sennett, Dejours, Dubet).

Dos procesos convergentes configuran el escenario actual. El de las transformaciones en la intervención social por un lado, caracterizada principalmente en esta coyuntura por administrar las intervenciones *sobre los otros* a través de políticas que apuntan, a fortalecer y acompañar a los individuos en la administración de sus problemas. Por otro lado, se registran cambios en la relación adulto – niño que ponen en crisis los dispositivos construidos por la modernidad para intervenir sobre esta franja etaria, expresados en la consideración del menor como incapaz, en el tratamiento diferenciado hacia las infancias pobres y en los dispositivos de tutela y encierro. A través de la observación de fuentes bibliográficas documentales pudimos examinar los cambios ocurridos en la intervención social en este campo, mientras que las implicancias para la intervención de los trabajadores sociales se registraron a través de un dispositivo que combinó entrevistas escritas y el trabajo con 20 grupos focales de los que participaron 52 trabajadores sociales, cuyos puestos de trabajo eran representativos de cada uno de los niveles de intervención del Sistema de Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la ciudad de Rosario. De este modo, se trató de un estudio exploratorio que combinó diversas técnicas de indagación.

En función del enfoque teórico y las técnicas metodológicas puestas en juego durante el trabajo de campo, la tesis presenta las reflexiones de las colegas

respecto de las características que asume el trabajo en relación con los medios que utiliza y con lo que el mismo produce, reconociendo las novedades que se produjeron en los puestos de trabajo, las actividades, los procedimientos, los discursos utilizados y las responsabilidades asumidas. Del mismo modo, también se analizaron las permanencias existentes en estos aspectos.

En estas novedades quedan expresados los procesos de desinstitucionalización del presente y los mecanismos de individuación, como así también la conformación de una burocracia flexible que se evidencia no sólo en las condiciones de trabajo, sino en la organización del mismo.

## **Abstract**

This thesis focuses on the action of social workers who take part in the “Comprehensive Protection of Children and Adolescents System” of the city of Rosario (Santa Fe, Argentina), with the objective of analysing the changes that have taken place in the professional intervention, taking into account the process that generates the consideration of children as legal subjects. For that purpose, the changes that occur in this field were examined, distinguishing legislative, procedural and institutional reforms, from theoretical perspectives that analyze the intervention of Social Work inserted in work processes (Iamamoto, Karz) and the contributions of the sociology of professions and labor (Sennett, Dejours, Dubet).

Two converging processes make up the current scenario. On the one hand, there are changes in the social intervention, which is characterized mainly by managing interventions *in the others* through policies that aim to strengthen and accompany the individuals in the approach to their problems. On the other hand, there are changes in the relationship adult-child that call into question the devices constructed by modernity to intervene on this age group. This could be seen in the child regarded as incapable, in the differentiated treatment to the poor childhoods and in the devices of guardianship and confinement. Through the observation of bibliographic documentary sources we were able to examine the changes in the social intervention in this field, while the implications for the intervention of social workers were obtained through a device that combined written interviews and work with 20 focus groups with the participation of 52 social workers, whose jobs were representative of each of the levels of intervention of the “Protection of the Rights of Children and Adolescents System” of the city of Rosario. In this way, it was an exploratory study that combined various techniques of inquiry.

According to the theoretical and methodological techniques put into practice during the fieldwork, the thesis presents the colleagues’ reflections on the characteristics of the work as regards the means it uses and produces, taking into account the developments that occurred in the workplace, the activities, the

procedures, the speeches given and the responsibilities assumed. Likewise, the continuity of this situation was also analyzed.

These developments show the current processes of de-institutionalization and the mechanisms of individuation, as well as the establishment of a flexible bureaucracy that is evident not only in the work conditions, but also in its organization.

**Agradecimientos:**

En este espacio utilizado para agradecer, me interesa dejar testimonio de quienes contribuyeron a la efectiva realización de esta tesis. Sin ellos el trabajo no hubiera sido posible de concretar.

**Institucionales:**

- Al Colegio de Profesionales de Trabajo Social 2° circunscripción - Provincia de Santa Fe.
- A la Escuela de Trabajo Social de la Facultad de Ciencia Política y RRII – UNR.
- Al Departamento de Trabajo Social de la Secretaría de Salud Pública de la Municipalidad.

Por brindar sus espacios físicos para los encuentros con los grupos focales.

**Personales:**

-A las colegas que participaron en el presente estudio, no solo en los grupos focales, sino en debates y charlas compartidas. Sus reflexiones son el insumo principal de este trabajo.

-A mis compañeras y compañeros docentes, en particular a los colegas María Eugenia Garma, Alicia Vilamajó y José María Alberdi, por sus aportes teóricos para pensar el Trabajo Social en las claves que se desarrollan en la tesis.

-Al equipo de investigación del núcleo de infancia, especialmente a Graciela Martinet y a Efimia Lagiú, por brindarme parte de su tiempo y sus orientaciones teóricas.

-A Marité, por su escucha y sus preguntas certeras.

-Al Dr. Marcos Urcola, por sus dosis precisas de respeto y orientación, por sus devoluciones pertinentes.

-A la Dra. Silvia Serra, por aceptar el desafío de acompañarme este trayecto y guiarme con generosidad y paciencia.

-A mis amigas con las que compartimos lo cotidiano de la vida, por todos esos aportes tan sutiles como imprescindibles.

-A mis padres y mis hermanas. Por sus llamados oportunos, por las palabras de aliento.

-A mis hijos, por los tiempos donados, por la colaboración, por la paciencia.

-A mi compañero de la vida, por su apoyo incondicional, por estar siempre.

## Índice:

<b>Introducción</b> .....	11
<b>Capítulo 1:</b> Crónica de las transformaciones en la Intervención Social y la constitución de un nuevo estatuto para la infancia .....	20
1.1. Coordenadas teóricas para el estudio del problema .....	20
1.2. Sujetos, individuos, poblaciones. Transformaciones en el trabajo sobre los otros .....	25
1.3. Transformaciones en la sociabilidad de los niños.....	31
1.4. Cuando los menores empezaron a ser niños .....	37
1.5. La interpelación a las prácticas de encierro .....	41
1.6. La ciudadanía y los derechos en la intervención social del Estado.....	45
<b>Capítulo 2:</b> La promoción, garantía y restitución de los derechos de la niñez .....	56
2.1. El nuevo orden jurídico: la Ley nacional N° 26.061 y provincial N° 12.967 .....	56
2.2. Protección de derechos/Sistemas de protección .....	58
2.3. El Sistema de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el país y la región .....	65
2.4. Reconvertir lo viejo: del sistema de la minoridad al sistema de protección integral.....	68
2.5. Los procesos de trabajo que propone la nueva Ley .....	76
2.6. Flujos de trabajo: Lo explícito, lo supuesto y sus implicancias ..	78

<b>Capítulo 3: El Trabajo Social inserto en procesos de trabajo.....</b>	<b>84</b>
3.1. El trabajo de garantizar, proteger y restituir los derechos de los niños .....	84
3.1.1. Las operadoras y acompañantes .....	87
3.1.2. Las orientadoras familiares.....	89
3.1.3. Trabajadora social de.....	90
3.1.4. Las coordinadoras y directoras.....	98
3.1.5. Las auxiliares.....	101
3.2. La cristalización de las nuevas formas de intervención social en el trabajo prescripto .....	102
<b>Capítulo 4: La expresión de la burocracia flexible en la protección integral .....</b>	<b>106</b>
4.1. El equipo de trabajo: espacio privilegiado en la organización del sistema .....	107
4.2. El trabajo en equipo y el análisis de las prácticas como vectores de la intervención.....	111
4.3. Del reconocimiento de las redes al trabajo en red.....	120
4.4. Articulación institucional: Enlaces y puntos de conflicto .....	124
4.4.1. Cómo se objetiva el peligro de la integridad física y/o emocional de los niños .....	130
4.4.2. Medidas de protección de derechos.....	131
4.4.3. Enlaces.....	135
4.5. Características de la burocracia flexible y su relación con el Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.....	135
<b>Capítulo 5: De menores a derechos vulnerados. Rupturas discursivas en realidades persistentes .....</b>	<b>144</b>
5.1. El estatuto “Niño Sujeto de Derechos” .....	144
5.2. Construcciones discursivas en torno a la materia prima de la intervención .....	147
5.3. El mandato de la integralidad, el mandato institucional: Intervenciones desbordadas.....	153
5.4. La urgencia como síntoma y como estado permanente .....	157

<b>Capítulo 6: El trabajo en la defensa de los derechos y los efectos de la intervención.....</b>	<b>166</b>
6.1. La construcción de los problemas y sus implicancias en el trabajo.....	166
6.2. La interdisciplina y la relación del Trabajo Social con las otras profesiones .....	173
6.3. El trabajo de articulación y las trampas de la burocracia flexible o “la soledad de estar juntos” .....	184
6.4. Restituir derechos .....	189
6.5. Lo concreto y lo intangible en el producto de la intervención....	195
6.6. La palabra, la escucha y la voz del niño .....	207
6.7. La inconmensurable tarea de objetivar el oficio .....	215
<b>Conclusiones.....</b>	<b>223</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>236</b>
<b>Anexo metodológico: .....</b>	<b>248</b>

## Introducción

Si uno realiza el ejercicio de revisar cualquier bibliografía producida por el Trabajo Social, sería muy raro no encontrar unos cuantos párrafos que describan el escenario económico, político y social en el que se inserta el texto escrito. Por lo general en clave de crisis (del capitalismo, del modelo imperante, del sistema mundo – vida), con indicadores muy precisos, de las formas y los grados en que se expresa la desigualdad.

¿Es un hecho casual? ¿por qué la insistencia? ¿qué relación guarda con la profesión? las preguntas -que pueden ser por demás obvias- se responden a partir de una afirmación explícita que recorre la producción escrita, los pasillos de la academia, los ámbitos laborales, los congresos y los encuentros entre colegas. El axioma dice: *los contextos sociales no son un dato externo al Trabajo Social, se imprime en la matriz misma de la profesión.*

Este postulado, sumado a la experiencia profesional, delinearon las primeras inquietudes de esta tesis a partir de observar algunos acontecimientos en el campo de la niñez que incidían fuertemente en los modos de intervención profesional. Fue entonces que el axioma se transformó en interrogantes convirtiendo en extraño aquello que parecía tan habitual: ¿Cómo se imprimen los contextos sociales en la profesión? ¿Qué aspectos, que aristas, de los contextos se deben apuntar para comprender e interpretar la acción profesional?

El Trabajo Social como profesión se vale de las contribuciones de las ciencias sociales para pensar cómo, sobre qué y para qué interviene. Ahora bien, el núcleo constituido por políticas públicas (especialmente las socio-asistenciales), legislación e institucionalidad, cobra una centralidad, en el ejercicio profesional, respecto de las posibilidades y las limitaciones de su intervención. Y en el campo de la infancia, en particular, se

evidenciaban transformaciones importantes en los tres aspectos a partir de la consideración de los niños<sup>1</sup> como Sujetos de Derecho.

Estudiar los cambios ocurridos nos permitiría realizar un aporte al trabajo social, a partir de estudiar ciertos aspectos de la realidad, para preguntarnos luego cómo esos *aspectos* se reconstruyen en clave de su propia intervención profesional. En este caso, el campo se convirtió en una mediación ya que, como plantea Bourdieu, las determinaciones externas no se aplican directamente, sino que afectan a través de las fuerzas específicas del mismo (Bourdieu, 2005: 161). Cada campo contiene sus propias reglas, sus instituciones específicas, sus luchas acumuladas a través de las cuales se pueden leer esas determinaciones, pero eso no significa que sean homologables a cualquier contexto. El estatuto de la infancia posee una historia pesada respecto de las formas de tratamiento diferenciado hacia los sectores más vulnerables que convierten su relación con el Trabajo Social en una particularidad.

Si tomamos como referencia la promulgación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño y la adhesión de Argentina<sup>2</sup> a la misma, se registraron variaciones significativas en el tratamiento hacia las infancias. En los '90, al calor del proceso de debate sobre la consideración de la ciudadanía de los niños, se evidenciaba un consenso

---

<sup>1</sup> Es necesario hacer una advertencia sobre la escritura de esta tesis respecto al uso del género masculino en la designación genérica de hombres y mujeres. El mismo ha sido fruto de una decisión técnica y no ideológica. Después de numerosos intentos frustrados de apelar a diversas estrategias y recursos lingüísticos para evitar la discriminación de las mujeres, sucumbimos ante la repetición excesiva de los mismos términos y de la redacción de engorrosos párrafos que daban rodeos para transmitir las ideas de manera precisa. Se entiende que el problema proviene más de una formación androcéntrica de muchos años que hace dificultoso el respeto por esta forma de escritura más allá de las intenciones. En este mismo sentido hemos decidido usar el genérico femenino para presentar los datos recuperados en el trabajo de campo (a partir del capítulo cuatro), respetando la contundente mayoría de mujeres entre las personas entrevistadas. Se aclara también el uso indistinto de los términos niñez e infancia, sin intención de hacer referencia a las construcciones conceptuales que se erigen en torno de la noción de infancia (que por su origen etimológico se relaciona con un sujeto *no* dotado de *palabra*).

<sup>2</sup> Aunque los procesos sociales tienen una dinámica en la cual es muy difícil delimitar cuándo algo comienza y cuándo algo termina, la promulgación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño puede ser reconocida como un acontecimiento que es producto de las propias dinámicas sociales de su época. Pero también es posible tomar este hecho como el punto de partida de nuevos procesos, nuevas configuraciones, que se ponen en marcha a partir de él.

generalizado sobre el desgaste que tenían las prácticas vinculadas al paradigma de la minoridad. No sólo porque éstas produjeron resultados profundamente ineficaces, sino porque suscitaban intervenciones deslegitimadas socialmente, como la del encierro y la segregación de las infancias pobres, a través de la judicialización de “los menores”.

En este contexto, las intervenciones se constituyeron en un desafío: ¿cómo respetar el derecho de los niños a vivir con su familia, cuando la Ley ordenaba su separación ante el “peligro moral o material”? ¿Cómo hacer respetar su voz, si el contexto legislativo lo consideraba incapaz? Las prácticas terminaban resistiendo los modelos minorizantes, pero sin poder salirse del corsé institucional que la Ley de Patronato imponía. Las acciones se definían más por su negatividad que por sus posibilidades concretas de desplegarse en nuevos sentidos.

Fue así como se instaló en el debate público la necesidad de una reforma legislativa para adecuarse a los nuevos escenarios y que terminara con las intervenciones fundadas en el paradigma de la minoridad. En septiembre del 2005 es derogada la Ley N° 10.903 y se promulga la nueva Ley Nacional N° 26.061 de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Este acontecimiento deja sin efecto los dispositivos de intervención con las infancias pobres, que se articulaban centralmente en la figura del Juez de Menores.

Se pasa entonces a un nuevo contexto legal que incluye a todos los niños como Sujetos de Derecho, organiza las intervenciones con un fuerte mandato a respetar el “centro de vida de los niños” y convoca a una pluralidad de actores responsables de diseñar y ejecutar políticas públicas a conformarse en el “nuevo Sistema de Protección”. La reforma legislativa implicó un cambio en los procesos de trabajo y en la responsabilidad de un gran número de profesionales, ya que el “Sistema Integral de Protección” incluye acciones en el campo de la salud, educación, asistencia - entre otros- e involucra al trabajador social en el deber de funcionario público (art. 29 y 30).

Esta tesis tuvo como objetivo general hacer una revisión sobre las intervenciones del Trabajo Social, para analizar cómo se reconstruyeron las mismas a partir de las nuevas configuraciones en la intervención social que motivó la consideración de los niños como Sujetos de Derecho. Qué se transformó, qué persiste. Qué cambió, qué continúa. Cómo se adaptaron, cómo se resisten. La propuesta intenta capturar las múltiples formas de coexistencia de lo nuevo y lo viejo en el marco del ejercicio de la profesión del trabajador social.

A sabiendas de una vasta literatura existente dedicada a definir, delimitar, describir a las profesiones (entre ellas al Trabajo Social), más otra importante producción teórica respecto de las intervenciones dirigidas a la infancia, tanto desde el paradigma de la minoridad como desde la perspectiva de los derechos, esta investigación se nutre de ambas fuentes, con la ambición de unir las para analizar minuciosamente el entramado que se produce cuando los contextos específicos sobre los que nos toca intervenir se transforman.

Para ello se recuperaron las perspectivas teóricas que ubican al Trabajo Social inserto en procesos de trabajo (Iamamoto, 2003; Karsz, 2007), revisando las transformaciones en la intervención social que implicaron la consideración de los niños como Sujetos de Derecho en clave de cuestión social. Este ejercicio nos permitió luego examinar los modos en que las transformaciones expuestas se reconstruyeron desde las prácticas de los trabajadores sociales.

Si la ética “definida por la defensa de los derechos humanos, sociales, económicos, culturales y políticos” (Fauats, 2008: 3) se constituye en el fundamento del quehacer profesional, cabe preguntar ¿qué pasa con nuestras prácticas? ¿Tenemos una incidencia real en la defensa de los derechos? Estos enunciados, ¿logran trascender la trama discursiva y materializarse en las prácticas de los profesionales?

Para responder a estos interrogantes se hizo necesario construir un diseño metodológico que contemplara las diferentes dimensiones del objeto a indagar. Si bien prevaleció el enfoque cualitativo, ya que tanto el problema de investigación como el modo de comprenderlo demandaba recuperar las interpretaciones de los actores en estudio, eso no significó ceñirnos dogmáticamente a un método, sino que se fueron recolectando y analizando datos cuantitativos cuando esto se consideraba necesario. En este sentido se trató de un trabajo de carácter exploratorio (Hernandez Sampieri, 2006: 58-60), que estudió a los trabajadores sociales que se encuentran ejerciendo la profesión en instituciones del Sistema de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en la órbita de la ciudad de Rosario.

La propuesta de estudiar el Sistema de Protección de esta ciudad estuvo relacionada a sus características específicas, por un lado, y a la factibilidad de su estudio por el otro. Dentro de las principales ciudades del país, Rosario tiene una amplia trayectoria y reconocimiento en el desarrollo de políticas públicas para la niñez y una importante participación de organizaciones de la sociedad civil. Otra particularidad, no menor, es su situación respecto de la Ley Nacional N° 26.061: Santa Fe ya promulgó su adhesión a la misma con la Ley Provincial N°12.967 y el Decreto Reglamentario correspondiente. En la ciudad de Rosario se ha conformado la mayoría de la institucionalidad que compone el sistema. Se jerarquizaron las reparticiones específicas de niñez a nivel provincial y municipal, se creó la Defensoría de las Niñas, Niños y Adolescentes, además, desde el 2011 funciona el Consejo Provincial.

Se pudieron registrar -en un cálculo aproximado a partir de la información publicada en las páginas web<sup>3</sup>- unos trescientos trabajadores sociales que cumplen funciones dentro del sistema, asentándose

---

<sup>3</sup> A través de la ordenanza municipal n° 7303/02 y los decretos provinciales N° 0692/2009 y 1774/2009 se puede acceder a información sobre el personal de las reparticiones a través de las páginas web:

<https://www.rosario.gov.ar/web/gobierno/personal/sueldos> y <https://www.santafe.gob.ar/transparencia/>

fundamentalmente en el sistema de salud municipal y provincial, casi una tercera parte de los colegas que lo componen. La propia trayectoria profesional en el campo facilitó notablemente las posibilidades de acceso a las fuentes primarias para realizar el trabajo.

El estudio se organizó en dos movimientos: primero se indagó sobre las transformaciones ocurridas a nivel de la intervención social en el campo de la/s infancia/s, para luego focalizar en el Trabajo Social como profesión. En este sentido se realizó un trabajo de recopilación bibliográfica y documental, utilizando como base las producciones escritas que generaron antecedentes en el tema y un conjunto de fuentes documentales entre las cuales se encuentran las Leyes 26.061 y 12.967, los informes de los organismos oficiales y los informes sombra<sup>4</sup> elaborados para los organismos internacionales que forman parte de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Los Decretos Reglamentarios y Protocolos de Actuación fueron herramientas útiles para puntualizar los procedimientos de intervención, complementando la información con documentos institucionales que plasman las modalidades de trabajo. Todo lo enunciado, sumado a la información publicada en las páginas web de los organismos oficiales a nivel nacional, provincial y municipal sirvieron de soporte informativo para relevar actores e institucionalidad efectivamente creada. Los datos obtenidos permitieron construir los ejes que sirvieron de base para organizar la segunda etapa del proceso.

Para investigar los modos que adquieren las intervenciones de los trabajadores sociales en este marco, la estrategia metodológica se ordenó a partir de una instancia combinada de entrevistas individuales escritas, con una propuesta de grupo focal (Migueléz, 2004; Cortés Gómez, 2008; Mella, 2000; Escobar y Bonilla, 2011) a colegas que

---

<sup>4</sup>Los informes sombra son herramientas que “permiten conocer la situación de niños, niñas y adolescentes en Argentina, a través de la opinión de un conjunto de organizaciones de la sociedad civil de las provincias” (CASACIDN, 2009: 2)

ejercen la profesión en la ciudad de Rosario, relacionados a los organismos del Sistema de Protección de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y sus niveles de intervención<sup>5</sup>. La selección de los entrevistados fue organizada teniendo como referencia la organización de este Sistema. Se recuperaron los relatos de trabajadores sociales que se desempeñan en espacios de promoción, de protección y de restitución de derechos con un corte temporal ubicado en los años 2015 /2016.

La decisión metodológica de trabajar con grupo focales no estuvo planeada desde el principio, sino, más bien, fue una construcción que se delineó a medida que íbamos profundizando en el problema a investigar, y las diferentes categorías utilizadas para la lectura del mismo tomaban una orientación teórica. Se hizo necesario seleccionar una herramienta que habilitara a recuperar las experiencias compartidas de los actores estudiados (Cortés Gómez, 2008). El trabajo de campo incluyó veinte Instancias de reuniones con grupos de profesionales de diferentes reparticiones. Cada sesión estuvo compuesta por una entrevista escrita que se respondía de manera individual, completando un total de cincuenta y dos entrevistas. Luego se pasaba a un espacio de interacción en el cual los participantes debatían bajo la consigna de *reconstruir los procesos de trabajo que realizan en sus actividades socio-ocupacionales*<sup>6</sup>.

El lector se encontrará, en el primer capítulo, con una descripción sobre las transformaciones ocurridas en el contexto social y en el campo de la infancia que genera las condiciones de posibilidad para la aprobación de la Ley Nacional N° 26.061 y Provincial N° 12.968. Se describen los

---

<sup>5</sup> De acuerdo a los artículos N° 29 y 30 de la Ley Provincial N° 12.967 el Sistema Provincial de Promoción y Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, está conformado por los organismos públicos y las ONG de niñez y adolescencia. Se organiza en niveles: local, regional y provincial de acuerdo con su ámbito de actuación territorial, correspondiendo al primer nivel de intervención la promoción de los derechos de la niñez y la aplicación de medidas de protección integral ordinarias. El segundo nivel tiene la responsabilidad sobre las medidas de protección excepcional.

<sup>6</sup> Para pormenorizar los detalles sobre el trabajo de campo, se puede consultar el anexo metodológico.

cambios ocurridos en la intervención social y en la sociabilidad de los niños dando cuenta de los efectos de esas transformaciones en el tratamiento de la/s infancia/s en nuestro país.

El segundo capítulo se centra en la presentación de la nueva normativa, la organización del Sistema de Protección Integral y los procesos de conformación de la institucionalidad que prevé la nueva legislación para la promoción, garantía y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, incluyendo las variaciones en la organización del trabajo que estas novedades entrañan.

En el capítulo tres se describen los puestos de trabajo relevados y se analizan las interacciones previstas al interior de los mismos, caracterizando las trayectorias laborales y profesionales de quienes los ocupan.

El cuarto capítulo relata, desde la mirada de los trabajadores sociales, cómo se desarrolla el trabajo al interior del sistema de protección: su dinámica, los puntos de conflicto, las zonas grises. Se esbozan aquí los elementos que conformarían el Sistema de Protección Integral como una expresión de la *burocracia flexible*.

El capítulo cinco recupera las expresiones de los colegas en torno a la “materia prima<sup>7</sup>” de la intervención, rescatando los elementos constitutivos de la profesión inserta en los procesos de trabajo, para referir luego -en el capítulo seis- a cómo se articulan los demás elementos (medios – trabajo – producto) y los efectos que produce la intervención del Trabajo Social en este nuevo escenario. El último capítulo está dedicado enteramente a presentar las reflexiones elaboradas a partir de esta investigación.

Si bien en los capítulos se señalan aspectos particulares de las técnicas utilizadas, presentamos, además, un apartado que pormenoriza sobre la

---

<sup>7</sup> Categoría teórica utilizada por Saül Karsz (2007) y Marilda Iamamoto (2003) para enunciar el/los aspecto/s de la realidad sobre los que interviene el Trabajo Social.

construcción de la estrategia metodológica utilizada para realizar el trabajo de campo: la elección del referente empírico, la conformación de los grupos focales, la organización de los encuentros, la propuesta elaborada para trabajar en los grupos y la modalidad de análisis de los datos recogidos.

Esta tesis pretende aportar al Trabajo Social, ubicado en la articulación de los rasgos que lo conforman como profesión y las experiencias que la definen como trabajo.

# **Capítulo 1: Crónica de las transformaciones en la Intervención Social y la constitución de un nuevo estatuto para la infancia**

## **1.1. Coordenadas teóricas para el estudio del problema**

Preguntarnos por la correspondencia entre el trabajo social y un proceso de transformaciones en un campo particular como el de la infancia, requiere hacernos de un *corpus* de referencias teóricas que orienten el trabajo de indagación. Trazar un mapa de mediaciones conceptuales para comprender esa relación. El recorrido teórico nos obliga a salirnos del propio campo para viajar por otras disciplinas, conocer otras áreas del conocimiento. Si lo equiparamos a un viaje, es necesario anclar en varios puertos buscando insumos para armar un mapa conceptual que responda estas preguntas.

Entonces, la primera parada se realiza en la sociología de las profesiones, con el objeto de interpretar al Trabajo Social, inserto en el mundo de las profesiones. Existe una extensa literatura que aborda la temática desde diversas perspectivas. Cada una de ellas proponen representaciones parciales de la profesión (Urteaga, 2008) que nos permiten comprender las construcciones y los debates actuales sobre los procesos de profesionalización y de lo que se entiende por profesión. De acuerdo a Urteaga, Durkheim es el primero en defender una argumentación sobre los grupos profesionales, aunque sus herederos serán "Parsons (1939) en los Estados Unidos, quien ha formulado su teoría de la estructura social en la cual las profesiones ocupan una plaza inminente. En Inglaterra, Carr-Saunders y Wilson (1933) ofrecerán una síntesis sobre la historia y la significación de las profesiones inglesas, así como los

principios de la teoría funcionalista de las profesiones” (Urteaga, 2008: 172).

Si bien no todos estos autores se dedican a estudiar las profesiones, sí realizan aportes a su estudio, a partir de señalar la función de los grupos profesionales como reguladores de la organización social y moral de las sociedades modernas. Se interesan por las profesiones reglamentadas –sobre todo las médicas y jurídicas– y a partir de allí enfatizan ciertos elementos que conforman las profesiones: un saber teórico y un dominio técnico garantizado por una institución de formación, un espíritu altruista que diferenciaría al profesional de los hombres de negocio, una organización formal que les permita obtener la protección del monopolio en el ejercicio del saber específico, neutralidad afectiva y un código de ética común.

A Parson “le interesa demostrar que las “profesiones” constituyen un segmento particular, en la cima de la jerarquía social, una elite de trabajadores dotados de competencias elevadas, de una fuerte autonomía para ejercer sus actividades, como independientes o en el seno de una organización” (Panaia, 2007: 10). A pesar de que esta corriente ha recibido numerosas críticas, los diferentes enfoques toman similares elementos analíticos para el estudio de las profesiones.

El interaccionismo simbólico le reprocha al funcionalismo la diferencia que realiza entre profesiones y ocupaciones. A la mirada unilineal del mismo, que enfatiza el carácter racional y altruista de las profesiones, el interaccionismo le opone un trabajo interpretativo, recuperando las voces de los propios profesionales. Entre sus referentes se encuentra Hugues quien centra su mirada en la *interacción* y la *biografía* para interpretar los grupos profesionales, entendiendo que toda actividad profesional tiene una dinámica temporal y que pertenece a un grupo que construye un orden interno a partir de la mutua interacción.

“A partir de los años 60, la controversia entre funcionalismo e interaccionismo deja lugar a nuevas teorías que se inspiran del

marxismo y sobre todo del weberianismo. Conceden una importancia mayor a los mecanismos económicos de control de los mercados y denuncian las profesiones monopolistas y privilegiadas. Ponen en cuestión las justificaciones morales y los motivos vocacionales de las profesiones y las consideran como actores colectivos que llegan a cerrar su mercado laboral y a establecer un monopolio del control de sus propias actividades. Consideran igualmente las profesiones como grupos específicos de trabajadores, de las clases medias, que comparten creencias comunes y que emprenden acciones colectivas para reforzar su estatus” (Urteaga, 2008: 181).

Dentro de este enfoque se encuentran los estudios de Freidson y Larson, quienes, de algún modo, denuncian las profesiones monopolistas y privilegiadas y las asociaciones profesionales que actúan en forma excluyente.

Del sucinto recorrido realizado se puede apreciar un fuerte pluralismo de voces que demuestran las dificultades para definir de un único modo el término profesión. Aun así, esto no imposibilita a esta rama de las ciencias sociales aportar significativamente en torno a profesiones y a la relación de éstas con el género, con el desarrollo de las nuevas tecnologías y con el mundo laboral (sobre todo a partir de la precarización de las condiciones laborales de los profesionales).

Los enfoques desarrollados permiten esbozar las primeras orientaciones analíticas respecto de **qué** mirar para estudiar la intervención de los trabajadores sociales en el campo de la infancia. ¿Sobre qué versa el saber experto y el dominio técnico del Trabajo Social? ¿Cómo se relaciona la profesión con las otras profesiones? ¿Qué sucede con las trayectorias profesionales de sus agentes? ¿Cómo se construye la identidad profesional? ¿Cómo influye la condición salarial? Estas son algunas preguntas que necesitan de los acervos teóricos de otras áreas del conocimiento. De este modo arribamos al segundo puerto: la

sociología del trabajo, entendiendo que el Trabajo Social, como profesión, se inscribe entre los grupos profesionales que ejercen en condiciones de trabajadores asalariados, convirtiéndose el Estado en su principal empleador.

Los estudios de Braverman (1987) recuperan el concepto de Marx sobre Procesos de Trabajo -el proceso a través del cual una materia prima adquiere un valor de uso- para interpretar las transformaciones en el mundo laboral, a partir de la tecnificación que se produce con la revolución científico técnica. “El libro de Braverman supuso un avance paradigmático para el estudio de los procesos de trabajo en el capitalismo monopolista, y ha sido, y continúa siendo en gran medida, un libro de referencia fundamental para todos aquéllos que estudian el proceso de trabajo” (Verd et al., 2007: 147). Observar el trabajo inserto en estos procesos, supone desagregar sus tres componentes: la actividad del individuo o trabajo propiamente dicho, el objeto o materia prima sobre el cual actúa el proceso y los medios con los que actúa el trabajador. Braverman plantea que el análisis del trabajo debe situarse en su contexto histórico específico, ubicando el suyo en el capitalismo monopólico.

Otra de las contribuciones fundantes de este trabajo son las de Richard Sennett (2000, 2004). Sus obras se concentran en los cambios ocurridos en el mundo del trabajo. Los puntos de inflexión relevados por el autor se ubican en la crisis de los modos de organización jerárquica y su reemplazo por modelos de organización flexibles que se impregnan tanto en las formas de producción como en los modos de gestión de *lo social*. “La repugnancia a la rutina burocrática y la búsqueda de la flexibilidad han producido nuevas estructuras de poder y control en lugar de crear condiciones de liberación” (Sennett, 2000: 48). Los cambios relevados trascienden ampliamente las relaciones laborales y dan cuenta de profundas transformaciones en la organización del tiempo, el consumo y los valores aportando elementos para comprender las consecuencias que generan.

Para analizar la interacción de los profesionales con sus espacios ocupacionales, los autores que tratan el tema desde la psicodinámica del trabajo, como Dejours y Neffa, constituyen una fuente por demás significativa, en tanto que permiten estudiar los efectos en las condiciones y medioambiente del trabajo (Neffa, 2015) y las implicancias subjetivas del *trabajo vivo* en sus dimensiones individuales y colectivas (Dejours , 2013).

Incursionar en la sociología del trabajo nos posibilita incluir nuevas miradas en nuestro problema de investigación. No es posible estudiar las intervenciones sin contextualizar los cambios en el mundo laboral, específicamente en la organización de los procesos de trabajo. Pero, lejos de pensarlos como una estructura impuesta, es necesario captar las dinámicas internas, en las que se construyen y se transforman.

El tercer destino nos lleva a recorrer las producciones del Trabajo Social, pero inserto en procesos de trabajo. Dos autores realizan este ejercicio: Marilda Iamamoto (2003) y Saül Karsz (2007). Sus escritos brindan insumos para el trabajo analítico y proporcionaron una orientación teórica para el armado de la estrategia metodológica. Los conceptos de *materia prima, medios, trabajo y producto* por ellos desarrollados, permearon el trabajo de campo. Estas orientaciones están enriquecidas con las de otras autoras del Trabajo Social, como Susana Cazzaniga (2002–2013) desde sus producciones sobre intervención profesional y las cuestiones de legitimidad en nuestra profesión, y Estela Grassi (2001–2013) quien trabaja el concepto de problema social inserto en la cuestión social.

Es difícil precisar todos los elementos del contexto que pueden influir en el ejercicio del Trabajo Social. Sin embargo, la travesía descripta nos permite registrar ciertos datos imprescindibles para estudiar la profesión. Por lo pronto, se hace necesario describir el escenario, es decir, ubicar las transformaciones ocurridas en el tratamiento de lo social: en sus enunciados, en las formas que se fueron concretizando, en su dinámica interna, en los modos de construcción de legitimidad. Otro dato infaltable lo constituyen los cambios en la relación entre las generaciones y la

construcción de la niñez y la adultez en clave relacional. Por último, es imperioso comprender las transformaciones en la organización del trabajo para capturar desde allí las representaciones y estrategias desplegadas por los profesionales, sus conquistas e iniciativas.

El presente trabajo se nutre de estos aportes teóricos para *mirar*, desde este prisma, cómo los trabajadores sociales reconstruyen el **estatuto Niño Sujeto de Derechos** en sus prácticas cotidianas. En ese sentido, los autores nos brindan una matriz analítica, una malla de inteligibilidad, para estudiar las formas que adquiere el tratamiento de la ciudadanía y los derechos de la niñez en las contradicciones que genera el capitalismo moderno.

## **1.2. Sujetos, individuos, poblaciones. Transformaciones en el trabajo sobre los otros<sup>8</sup>**

La intervención del trabajo social, lejos de ser un episodio natural, como diría Carballada (Carballada, 1997), es una acción intencional y artificial que se produce en el marco de la intervención social. En muchos casos, se equiparan ambas nociones. Sin embargo, es imprescindible apuntar que nuestra profesión "...forma parte del dispositivo de intervención social, aunque no se reduce a él. No somos "la intervención social" sino que articulamos con ella, somos parte del dispositivo que ella despliega" (Franco et al., 2005: 3).

Este enunciado puede interpretarse como un dato difuso y vago, ya que nos dice poco acerca de la especificidad de los trabajadores sociales. Incluso podríamos decir esto mismo de muchas otras profesiones que trabajan bajo esta órbita ya que se trata de un ámbito compartido con otras profesiones que trabajan en la esfera de lo público como por ejemplo los médicos, los psicólogos, los psicopedagogos, los enfermeros (Cazzaniga, 2002). Sin embargo, nos dice mucho a la hora estudiar la

---

<sup>8</sup> La expresión *trabajo sobre los otros* es tomada literalmente de la obra de Francois Dubet, *El declive de la institución* (Dubet, 2006).

profesión: nos orienta a mirar las formas desplegadas en las últimas décadas, entendiendo a la intervención social desde la perspectiva de la autora, es decir, como la estrategia que una sociedad desarrolla con la finalidad de sostener -entre los diferentes sectores que la componen- una cohesión que les permita percibirse como tal. Es un mecanismo conformado por diversas prácticas posicionadas desde cierto lugar hegemónico, con la voluntad de dirigir la organización de una sociedad. “Se busca por medio de la intervención social dirimir de alguna manera los conflictos que en el seno social aparecen. La pregunta por la [...] intervención social remite inexorablemente a la pregunta por los conflictos, o en todo caso por la cuestión social” (Franco et al., 2005: 3). La tarea de intervención social no sólo es considerada como mera ejecución de políticas sociales. A través de ella se configura lo público, es decir que “el espacio de aparición de lo público, no preexiste a la acción sino que existe y se desvanece con su ausencia” (Matus, 2003: 113). Asimismo: “En las políticas públicas – especialmente en el campo de lo social – se trabaja con conjuntos que generan problematizaciones de lo social (por lo tanto, representaciones) y a la vez proyectos y estrategias de acción sobre lo social” (Autés, 2004: 14). Es por ello que nos interesa aquí poder recuperar las descripciones de una serie de autores<sup>9</sup> que, desde diferentes miradas, advierten **un punto de inflexión** en las intervenciones *sobre el otro*. Estas profundas transformaciones no estarían ligadas solo a la forma de enunciar y construir los problemas sobre los que se interviene, sino en la crisis de un modo de intervención sobre lo social y el paso a otro.

Sin dejar de distinguir a los clásicos, como Michel Foucault, que realiza aportes brillantes al pormenorizar el paso de una sociedad disciplinar a una sociedad de control, recuperamos en este caso los aportes de Robert Castel, autor que dialoga con las producciones de Foucault. De su vasta literatura nos importan los análisis expuestos respecto de la caída de las

---

<sup>9</sup> Los autores trabajados en este apartado realizan sus aportes observando, principalmente, la realidad europea. Salvando las diferencias, sus análisis se consideran sumamente valiosos para pensar nuestras sociedades.

protecciones sociales y el advenimiento de modalidades de intervención sostenidas en una política de gestión de los riesgos.

Castel ubica este punto de inflexión a principio de los años setenta, momento en el que se produce “una transformación profunda de la economía y de los modos de regulación social que se corresponde sin duda con la salida del capitalismo industrial” (Castel, 2010: 177). En la sociedad salarial la integración se realizaba mediante la inscripción en colectivos estructurados que permitían el acceso a protecciones sociales<sup>10</sup> otorgadas y/o reguladas por el Estado Social<sup>11</sup> y vinculadas al mundo del trabajo. Lo que entra en crisis para este autor, es el modelo mismo de integración, ya que las relaciones laborales se recomponen con exigencias cada vez mayores de competitividad, de adaptación al cambio y personalización de las tareas, al mismo tiempo que deja desprovisto al trabajador para hacer frente a las transformaciones en curso. “Algunos salen airoso y aprovechan esta nueva coyuntura para maximizar sus posibilidades. Son los ganadores de la hegemonía creciente del mercado” (Castel, 2010: 178). Pero surge, con la desocupación masiva y la precarización laboral, una población de “náufragos de la sociedad salarial” que no encuentran lugar estable en la nueva organización de la sociedad. La salida del capitalismo industrial provocó una descolectivización de la sociedad. Este proceso, a su vez, no pudo ser contenido a través de las estructuras organizativas del Estado Social, debiendo adaptarse al cambio a través de un modelo más flexible, más pequeño, más descentralizado. “El objetivo de la intervención social sería en adelante reconstruir recorridos individuales con la participación de los usuarios” (Castel, 2010: 184), recomponiendo las intervenciones sociales bajo los registros de inserción y territorialización: la inserción se lee como

---

<sup>10</sup> Se puede llamar protección social a las garantías asociadas con la condición salarial. “A falta de ser propietario de bienes, el trabajador se vuelve propietario de derechos” (Castel, 2012: 314).

<sup>11</sup> Castel nomina de ese modo a lo que habitualmente se ha reconocido como “Estado de Bienestar” porque considera que su función trasciende ampliamente la distribución de subsidios para constituirse en la pieza clave de una política de lucha contra la pobreza y los riesgos sociales (Castel, 2012).

un acompañamiento a estos *nuevos grupos* para la administración de sus problemas de la vida cotidiana. Entretanto, la territorialización comprende políticas transversales que implican la participación de los actores locales que pertenecen a diferentes administraciones y a organizaciones de la sociedad civil. De este modo, el Estado propone directivas generales y corresponde a las instancias locales hacerse cargo de ellas.

Castel incluye, dentro de estas nuevas estrategias de gestión de la población, por un lado, las transformaciones en las nociones de peligrosidad que se desplazan al uso de factores de riesgos disociados de los individuos. Por otra parte -y como consecuencia- la reorganización de las prácticas que comienzan a ser atravesadas por un conjunto de instrumentos (exámenes, test, fichas sociales) que median en el encuentro del “práctico y su cliente”. “De hecho, no existe una relación de inmediatez respecto a un sujeto, porque ya no hay sujeto [...] sino factores, correlaciones, estadísticas de elementos heterogéneos. Descomponen al sujeto concreto de la intervención y reconstruyen una combinatoria de todos los factores susceptibles de producir riesgos” (Castel, 1986: 231). Esta operatoria implica la disolución de la noción de sujeto y el pasaje a la intervención sobre poblaciones caracterizadas por su vínculo a factores de riesgo.

Abonando las hipótesis de Castel, Denis Merklen debate sobre lo que muchos han denominado como nuevo individualismo, entendiendo que ese proceso es anterior a los años ochenta y deviene de una profunda crítica sobre la sociedad industrial, que generaba un asfixiante control y “normativización” de la vida social.

El autor describe lo que ha llamado “Políticas de Individuación” o “Políticas del Individuo” que implican una reorientación de la relación Estado– Sociedad, en la que se instala una lógica de intervención basada en el binomio “*escucha/reparación*”, propias de las formas que toman los servicios. Al disolverse la integración de las personas a la sociedad como objetivo central de las instituciones, se hace necesario centrar el trabajo

sobre el individuo, para producirlo como tal. Por lo tanto, se requerirá que sea “responsable” de sí mismo y de los efectos de sus acciones. En ese sentido, la construcción supone a alguien “activo”. *Responsabilidad y activación*, son las estrategias que se imponen en las formas del *trabajo sobre el otro*. El *empowerment*<sup>12</sup> resurge en una versión despolitizada, para centrar la intervención sobre las capacidades de los individuos. Se apunta a aquellos que se “caen” o presentan dificultades para transitar la experiencia de la vida social, para ponerlos nuevamente “en carrera”.

A diferencia del modelo tutelar, se pretende que las personas se hagan responsables de su propia situación y requiere, por lo tanto, de nuevas funciones para aquellos que *trabajan con los otros*: de acompañamiento, de seguimiento, de orientación, de educación social, de ayuda personalizada, de empoderamiento... Todo en pos de que el individuo se “active”, se movilice para salir por sí mismo de sus dificultades.

Por otro lado, se sustituyen las viejas formas de control social que consisten ahora en “supervisar el permanente esfuerzo que el individuo [y en nuestro caso, también el de sus grupos familiares] debe realizar para mantenerse activo” (Merklen, 2013: 84). “El control no es una operación directa sobre el cuerpo tal y como Foucault ha mostrado que pasa con la disciplina, más bien se trata de una operación sobre el movimiento de los individuos, mejor aún, sobre la posibilidad de su movimiento” (Domenech, Miquel et al., 1999: 31).

Otro autor que marcará transformaciones sustantivas en las formas de intervención social es Francois Dubet, quien describe la crisis de un tipo de socialización que denominó “Programa Institucional”: Es decir, una forma de trabajo específica que estaría cercana al verbo instituir. El “Programa Institucional” unificaba un conjunto de valores y principios universales que habilitaban a construir subjetividades a través de un

---

<sup>12</sup> En el Trabajo Social crítico, el concepto fue utilizado -en la tradición gramsciana- como estrategia para la construcción de contrahegemonías. Desde esta perspectiva, el empoderamiento implica la colectivización de los problemas, es decir, salir de la comprensión individualista de los mismos, y el trabajo desde la recuperación de las identidades propias de los sujetos: sus tradiciones, sus orígenes, sus puntos de vista.

trabajo profesional, específico y organizado (educar, cuidar, asistir, etc.), permitiendo combinar la socialización individual, con la integración a la sociedad.

A partir de un lento proceso de implosión, ubicado contemporáneamente a los cuestionamientos de las instituciones totales -momento en el que “la imagen del hospicio y de la cárcel se impusieron como la forma pura de las instituciones de socialización” (Dubet, 2006), el “Programa Institucional” se agota como modalidad interventiva, produciendo un desglose de los elementos constitutivos del mismo y transformando significativamente la experiencia de *trabajo sobre los otros*. Así, el *trabajo sobre los otros*, se convierte en una relación entre dos individuos, (similar a un encuentro entre dos personas), a través de un servicio dirigido hacia *ese otro*, al cual se le asigna una identidad institucional (usuario, alumno, sujeto de derechos) y se espera que se comporte como tal. Por su parte, el trabajador experto debe llevar a cabo, de manera competente, el conjunto de actividades que obedecen al desarrollo mismo de la institución a la que representan.

*Control social – servicio – relación* son los elementos que se descomponen de la matriz que unificaba, de algún modo, el “Programa Institucional”. Así el *trabajo sobre los otros* se transforma en una experiencia fragmentada, y quien lo ejerce termina siendo productor de su propio trabajo, generando una diversidad de situaciones acordes a las posibilidades que la actividad brinde para objetivar el oficio, es decir, poder hacerlo visible, mensurable. Las transformaciones ocurridas en la intervención sobre lo social convergen con una serie de cambios en la relación adulto – niña/o que se expresarán –entre otras cosas– en una crisis de los dispositivos construidos por la modernidad para enunciar e intervenir sobre la niñez.

### **1.3. Transformaciones en la sociabilidad de los niños**

Que hubo cambios en la sociabilidad de los niños es una frase posible de ser enunciada en diferentes contextos históricos y sociales, sin que se interpele su verosimilitud. Cada momento histórico de la humanidad tuvo formas diferentes para integrar a las personas en las estructuras sociales y de construcción de subjetividad, es decir “modos en los cuáles cada sociedad ha ido definiendo cómo deben ser los sujetos sociales” (Bleichmar, 2002: 5). Sin embargo, los cambios ocurridos en las últimas décadas en este aspecto adquieren tal dimensión que conmovieron el andamiaje social construido a tal fin. Para los niños que nacen hoy, el pasaje a la vida adulta no solo se ha vuelto más complejo, sino que requiere de otra preparación. El camino se transita de manera diferente, con nuevos actores que han entrado en el viejo escenario de “familia y escuela” como los agentes encargados de la sociabilidad de los niños. Con cambios sustantivos al interior de estas dos clásicas instituciones y, por sobre todas las cosas, con transformaciones en la relación adulto – niño.

Como bien sabemos, los niños tienen necesidades diferentes de los adultos, vinculadas a su proceso de crecimiento y desarrollo. No obstante, “la niñez no es un fenómeno inmutable y varía de acuerdo a la concepción de infancia de cada cultura. La respuesta que cada sociedad le da a la pregunta “¿qué es un niño?” afecta al niño. Los niños responden al modo en cómo se los concibe” (Moreno, 2002: 204). En este sentido, la sociedad moderna -al calor de su desarrollo- creó un cúmulo de discursos, leyes, instituciones, oficios, profesiones, mandatos y prácticas destinadas a tramitar esta etapa del ciclo vital que están ligados entre sí por nociones comunes en torno de la niñez.

Con la modernidad se delimitó la dimensión temporal de la infancia, se creó y modelizó un conjunto de dispositivos institucionales, como la

educación universal transmitida a través de la institución escolar, las estrategias médico – sanitarias implementadas a través de un modelo de familia nuclear y biológica<sup>13</sup>, además de los dispositivos judiciales que se articulaban con una diversidad de conocimientos específicos sobre la naturaleza infantil para dar cuenta e intervenir sobre la misma. A la par, se consolidaron figuras de autoridad propias de cada institución, encargadas de “velar” por el niño: padre–madre, maestro, juez, tutor, se constituyeron como figuras de autoridad, de representatividad en un formato de interacción que ubicaba la figura del niño como menor incapaz, como un objeto de protección.

Si bien cada una de estas instituciones, en sí mismas, ha sufrido variaciones a lo largo de los últimos años, podríamos decir que la interpelación no solo viene dada en su carácter particular, sino en la dinámica común que las articula. El andamiaje fue mostrando sus dificultades para *aggiornarse* a los vertiginosos cambios de la sociedad actual. Entre otras cosas, porque la modernidad construyó la idea de una infancia universal considerando al niño “como una suerte de reservorio a formar y rellenar de conocimientos” (Moreno, 2002: 212), sin registrar la imposibilidad de completitud, como característica de la condición humana<sup>14</sup>.

Aun así, la dinámica de desarrollo de las sociedades actuales se produce en un ritmo tan acelerado, que ya no permite la transmisión generacional

---

<sup>13</sup> En este sentido son interesantes los aportes de Dónzelot (1979) en su obra *La Policía de la familia* sobre los factores causales del “desorden social”. Se revisan las relaciones adulto-niño con dos orientaciones bien definidas: la medicina doméstica como formato organizativo de la reproducción de la vida cotidiana en las familias burguesas a través de la tarea educativa hacia las madres, y la intervención sobre las familias populares a través de “vigilancias directas”.

<sup>14</sup> Moreno plantea que un rasgo propio de la condición humana es que aquello que se pone en lugar de la falta nunca alcanza. Por eso la historia tiene movimiento, porque aquello que se ofrece como respuesta, aparece inconsistente. “Lo incompleto, lo paradójico y lo enigmático son propios del humano y por ello su lógica es abierta, aún cuando todos los intentos de la humanidad intenten cerrarlo” (Moreno, 2002: 42).

a través de las instituciones clásicas como la familia y la escuela<sup>15</sup>, interpelándolas en sus *qué* y *cómo* cotidianamente.

“Podemos decir que vivimos una formidable aceleración de la historia que hace que la transmisión que tradicionalmente se efectuaba por una superposición de generaciones ya no pueda efectuarse por medio de esta superposición. Con lo cual las generaciones se separan cada vez más una de otras y lo que separa hoy en día, en occidente, a los padres de 40 años con respecto a un chico de 15, una generación, es eso que separaba a esa generación de 7 generaciones, hace un siglo. Pasan más cosas en 25 años que las que pasaron en 7 generaciones a lo largo de un siglo”. (Meirieu, 2006:2)

Las instituciones responsables de abordar el mundo infantil, a su vez, han generado una multiplicidad de estrategias para avenirse a los cambios, desde la diversificación de sus formas, hasta la tercerización de parte de sus funciones (de cuidado, de administración de sus problemas). Así, aparecen nuevos actores e institucionalidades en las que se disemina la tarea de inclusión en la vida adulta.

Muy atrás en el tiempo quedó el esquema familiar organizado a través de la división sexual del trabajo. El mismo situaba al hombre como proveedor económico, con autoridad única para participar de la vida civil y política de la sociedad, a la mujer en el ámbito de la reproducción doméstica y a los niños como objetos de cuidado y formación para la vida adulta. En este contexto se generaban relaciones profundamente asimétricas respecto de la autoridad paterna y con caminos bien diferenciados según se tratara de niños o niñas.

---

<sup>15</sup> Un fenómeno de similares características se originó en los albores de la revolución industrial, cuando las sociedades se tornaron más complejas, y ya no bastó la transmisión familiar/comunitaria para incluirse en los nuevos escenarios, haciendo necesario incorporar el acceso masivo a la experiencia escolar.

Las familias contemporáneas se conforman y transforman al calor del desarrollo de las sociedades a partir de los cambios en los procesos productivos, las nuevas pautas de consumo, trabajo y urbanización, la prolongación de las expectativas de vida y de la calidad de la misma, entre otros aspectos (Arraigada, 2002).

Las diversas formas familiares gestionan el cuidado y la transmisión generacional, ya no solo en el ámbito doméstico y escolar. Se han tercerizado estos espacios en múltiples ofertas educativas, recreativas y sociales: animaciones infantiles, ofertas para que los chicos aprendan idiomas deportes, artes, espacios lúdicos, especialistas que abordan las dificultades de aprendizaje, espacios de estimulación, talleres de lactancia, *cybers*, patios de juego, etc. Todas ellas conforman un conglomerado de actividades que se agendan en la cotidianeidad de los niños y sus familias, sin que ello signifique de ningún modo la desresponsabilización ni el aliviamiento de la tarea. Es claro que esto requiere de otra posición de los adultos, más vinculada a la administración criteriosa y reflexiva del pasaje por esos múltiples ámbitos.

Pocos rastros van quedando del modelo escolar tradicional. De un maestro dueño de los conocimientos, de una institución sagrada y respetada como templo del saber. La educación formal ha quedado lejos de ser la que soporte conjuntamente con la familia parte del proceso de preparación para la vida. Más allá de la promesa incumplida que ponía al dispositivo escolar como la herramienta para construir pisos básicos de igualdad social, hoy la escuela se debate en otros duelos: compite en un cuerpo a cuerpo con las variadas formas de acceso a la información, con los aprendizajes “intuitivos” que ofrecen las nuevas tecnologías para acceder al manejo de las mismas, y que demuestran ser mucho más eficaces para capturar la atracción del mundo infantil. “En la actualidad, pese a la recurrente crítica a los medios masivos, los niños cuentan con muchas otras herramientas para acceder a universos culturales distintos a los dados por su extracción. La cultura escolar sólo se vuelve una entre

otras, desde luego más exigente, desde luego más oficial, pero eso no impide que la mayor parte de los alumnos pueda ver más allá de su barrio, de su municipio y de su familia sin pasar por la escuela y se desagregó toda una legitimidad ligada a una situación de monopolio” (Dubet, 2006: 67). El acceso al conocimiento a través del texto escrito reservó durante mucho tiempo un lugar privilegiado de saber/poder a la institución escolar, que se fue desmoronando con la irrupción de las nuevas tecnologías. “...con la televisión desaparece esta necesidad de instrucción previa y los niños quedan habilitados para acceder a los “secretos de la cultura, los secretos políticos, los secretos de la sexualidad” de manera directa, sin barreras y sin ninguna jerarquía” (Diker, 2009: 26). “La lógica de segmentación del marketing insta una diferencia que barren las que se hubieran establecido con la concepción de las edades de la vida en etapas sucesivas” (Corea y Lewkowicz, 1999: 12). Lo que antes estaba preservado ahora se exhibe sin mediación alguna -ni de tiempo, ni de contenido- quedando en el papel del adulto la tramitación de los efectos de aquello que se expone. Esta función requiere de otra posición y otra preparación para cumplirla. Con solo recordar la incomodidad que suscita explicar a un niño una escena de violencia, una mala noticia, decir “no” al juguete que se promociona por TV, restringir el acceso a las redes de internet o de celular que están disponibles las veinticuatro horas del día, los trescientos sesenta y cinco días del año, podemos cobrar dimensión de estos nuevos requerimientos.

Los saberes construidos en torno a la niñez se han visto fuertemente interpelados en sus certidumbres sobre qué es un niño y que puede esperarse de ellos (Diker, 2009). En este sentido, las ciencias han jugado un papel no menor en la institucionalidad moderna, para nombrar y categorizar las múltiples expresiones de lo infantil y para intervenir sobre ellas. Los discursos de la infancia en general vinieron de la mano de la pediatría, la psiquiatría, la psicología y la pedagogía, dedicados no solamente a garantizar la supervivencia física de los niños, sino también a construir criterios, reglas, instituciones, mandatos, funciones, prácticas,

etc., que avalen su crecimiento dentro de ciertos parámetros de “normalidad”<sup>16</sup>. Se ordenaron ciclos evolutivos: a nivel físico, desarrollo de la inteligencia, desarrollo emocional, desarrollo cognitivo. Estos saberes producidos por la racionalidad científica fueron los pilares sobre los que se construyó una imagen universal de la infancia a partir de la que se organizan las intervenciones tutelares, escolares, sanitarias.

El reconocimiento de la infancia como un objeto universal no dirimió las desigualdades sociales y culturales existentes. Y la modernidad, en su devenir capitalista, se vio atravesada por las mismas dificultades que en los otros campos para explicar e intervenir sobre las enfermedades y muertes causadas por las duras condiciones materiales de existencia de muchos niños y niñas: la participación de los mismos en los conflictos armados, la población infantil que trabajaba en extensas jornadas y en condiciones paupérrimas, las segregaciones que se producían y se producen a partir de la construcción de un modelo escolar con tendencia homogeneizante. Se debieron generar, desde entonces, diversas estrategias de intervención social que habiliten el tratamiento de las múltiples infancias que surgían en el desarrollo de la sociedad capitalista moderna.

“El conocimiento sobre la naturaleza infantil, al mismo tiempo que describe, termina prescribiendo la orientación del desarrollo “normal” que será el punto de referencia para la formación de los niños tanto en el ámbito público como en el privado. En este sentido, se trata de un conocimiento “normalizador”, no solo porque prescribe el ajuste a una norma, sino también, y sobre todo, porque, como señala Anne Querrien, introduce una carencia, una norma estructurante del medio que permite medir los desvíos, nombrarlos, clasificarlos y jerarquizarlos”. (Diker, 2009: 22)

---

<sup>16</sup> Michel Foucault describe minuciosamente este proceso en su libro *Los anormales*.

La dualidad normal/anormal<sup>17</sup> fue el manto bajo el que se crearon dispositivos diferenciados para las infancias. Al calor de los discursos que se ordenaban en torno a cómo debía ser la familia, qué responsabilidades le cabían a los padres, cómo convenía organizar los espacios físicos dentro del hogar, cuáles eran las prácticas sanitarias adecuadas, cuál es modo en que se educa a la niñez (todo esto en pos de la construcción de una infancia normal), los dispositivos y las prácticas generaron mecanismos de segregación según la clase social, la etnia (sobre todo en América Latina) y el género.

A pesar de que varias de estas construcciones tienen aún plena vigencia, la producción moderna de la infancia universal se fue resquebrajando como discurso y práctica dominante, habilitando la emergencia de las múltiples infancias que se vislumbran en la actualidad. Este proceso se gesta lentamente al interior mismo de la ficción universal, entre otros aspectos, gracias a los numerosos aportes teóricos de las ciencias sociales que -desde diferentes perspectivas- fueron denunciando los efectos estigmatizantes del discurso “normalizador” y mostrando que allí donde se pensaba un “objeto” había un sujeto.

#### **1.4. Cuando los menores empezaron a ser niños**

De los mecanismos de internación y segregación originados por la ilusión de la infancia normal, se focaliza - en este apartado - la construcción de “la minoridad”, término de apariencia inofensiva, que delimitó intervenciones diferenciadas para las infancias pobres, a lo largo del siglo XX. Si bien la intervención diferenciada es un fenómeno que se registra a nivel general, nos centraremos en la caracterización del caso argentino, a los fines de captar las particularidades del presente en los aspectos

---

<sup>17</sup> Y sus posibles correlatos: civilización/barbarie, regular/irregular, funcional/disfuncional, inocente/peligroso.

jurídicos y socio-asistenciales, para contribuir, de ese modo, a una lectura más pormenorizada de los procesos históricos que abonan a nuestra investigación.

El término “menores”, en su acepción jurídica, ha sido utilizado para definir la franja etaria de 0 a 18 años. Esta concepción pone el énfasis en la inmadurez e incapacidad de tomar decisiones, otorgando esa facultad a los adultos. Aunque el enunciado es bastante amplio y abarca varias esferas del Derecho, la **construcción social** de “la minoridad” se edifica a partir de las intervenciones jurídicas que ésta habilitó. Los Tribunales de Menores en nuestro país se crean a partir de la Ley de Patronato, alrededor de los años treinta, para intervenir en caso de peligro moral y/o material y para aquellas situaciones que vinculen menores como víctimas o victimarios de delitos. Observemos, con una resumida periodización histórica y conceptual, su evolución conflictiva y los distintos cuestionamientos que se van tejiendo a su paso.

Bajo la direccionalidad de un Juez único letrado, que “debía poseer un buen corazón y el criterio de un buen padre de familia” (Larrandart y Otano, 1992: 41) se reorganizan, de manera auxiliar a éste, un conjunto de instituciones y actores típicos de la acción filantrópica, quienes, bajo la égida de la compasión, ejercerán el patronato de la infancia a partir de la administración de las medidas decididas por el Juez de Menores. Las decisiones del Juez se caracterizaban principalmente por la separación de los niños de sus grupos familiares y su encierro en instituciones totales<sup>18</sup>.

La niñez queda asociada a la institucionalidad familiar y escolar, mientras que los menores, serán aquellos que transiten los pasillos judiciales a partir de las irregularidades que los atraviesan. Es decir: si un niño nacía en una familia “irregular”, transitaba una escolaridad “irregular”, cometía actos “irregulares”, era judicializado en los Tribunales de Menores,

---

<sup>18</sup> Enunciadas como orfanatos, hogares, casas, hogares escuela, pequeños hogares.

quedando bajo la tutela del Juez por tiempo indeterminado (en muchos casos, hasta la mayoría de edad). La doctrina de la situación irregular, se caracterizó –entre otras cosas– por intervenir sobre las familias pobres y por asociar la minoridad a la peligrosidad.

“En la década del '20 comienza a centrarse la etiología en la familia la cual reunía, para este concepto, los factores biológico y ambiental causantes de la delincuencia. Importaba poco si ésta se había producido o no, dado que si existían las causas no era necesaria la existencia del efecto, el cual siendo seguro daba lugar a la intervención punitiva, aún antes de su aparición. Esto trae como consecuencias la parificación del menor peligroso, entendiendo por tal tanto al abandonado como al delincuente, todos los cuales reunían el carácter común de la peligrosidad” (Larrandart y Otano, 1992: 28)

A pesar de que las construcciones discursivas y el andamiaje institucional se organizaron de manera explícita bajo las nociones de “normalidad/anormalidad” y “regularidad/irregularidad”, las intervenciones dejan a la luz un mensaje encriptado. Las divisiones se dirimen por la condición socioeconómica de los niños y sus grupos familiares, ya que los recursos económicos y sociales habilitan la posibilidad de “resolver” los problemas por vías diferenciadas: lo que en un niño de clases sociales más “acomodadas” se construía como dificultades de aprendizaje, probablemente en los sectores más empobrecidos devenía en deserción escolar. Las situaciones de riesgo moral que llevaban a separar a un niño de su grupo familiar en condiciones de pobreza, seguramente eran tratadas como “asuntos de familia” en los demás sectores sociales.

Si bien la barrera social que se instala en la construcción de la niñez y la minoridad tiene como pilar fundamental las condiciones materiales de existencia, se monta también sobre una construcción simbólica de una infancia sobre la que se proyecta y otra que se encubre. El encierro en instituciones de menores (asilos, orfanatos, reformatorios) fueron una

clara expresión de esa política. Administradas en un principio por las organizaciones filantrópicas y luego por el Estado, concretizaban la particularidad del tratamiento sobre la infancia “irregular”. Lo que interesa destacar de algún modo es el formato que adquirió el tratamiento de la cuestión social en las infancias a través de este paradigma, para comprender también las circunstancias que lo ponen en crisis.

Podemos decir entonces, que las interpelaciones al modelo tutelar no vienen dadas por la división social que produce, sino más bien por el tratamiento del menor como “incapaz” y por lo tanto, el no reconocimiento de sus opiniones como válidas. La pérdida de legitimidad en el tratamiento de la/s infancia/s aparece más ligado al tratamiento del niño como objeto que a la necesidad de igualar la brecha existente entre los tratamientos diferenciados para menores y niños. Las transformaciones en la relación adulto –niño descritas anteriormente, se juegan de igual modo en el tratamiento sobre la minoridad, dejando en evidencia la discrecionalidad de las prácticas tutelares<sup>19</sup>. El cambio de Estatuto de **objeto** a **sujeto** pone límites a las prácticas de sometimiento haciendo necesario acudir a estrategias más persuasivas.

Por otro lado, los cambios ocurridos en los modos de intervención sobre *lo social* se manifiestan de manera específica en este campo. El proceso de corrimiento de la intervención filantrópica iniciado en los años treinta y – en correlato – de mayor presencia estatal, en el caso argentino tuvo su auge con el peronismo y la Fundación Eva Perón, que instala una diferenciación en los modos de internamiento a través de la creación de los Hogares – Escuela<sup>20</sup>, generando la debacle de una de las figuras

---

<sup>19</sup> El término tutela tiene fuertes lazos con la minoridad, ya que habilita -bajo el planteamiento de la incapacidad - al ejercicio del control social de las familias pobres. “Apoyándose en la defensa de sus miembros más frágiles (niños y mujeres) la tutela permite una intervención estatal correctiva y salvadora, pero al precio de una desposesión casi total de los derechos privados” (Donzelot, 1979: 93).

<sup>20</sup> Se evidencian cambios en la orientación de los públicos a los que se dirige: de una mayor preeminencia sobre situaciones de orfandad y/o abandono que ocurrían a principios de siglo a partir de las oleadas migratorias, se pasa a una intervención que se direcciona hacia los niños de la clase trabajadora con fines educativos. También se

típicas de la intervención sobre la minoridad: la caridad. Pero es en los años sesenta que se evidencia el agotamiento de la doctrina de la situación irregular. En una coyuntura donde el trabajo en las comunidades gozaba de una amplia popularidad<sup>21</sup>, las intervenciones sobre las infancias “irregulares”, realizadas en nombre de la “protección”, se fueron deslegitimando a medida que se hacen visibles los mecanismos de control y violencia simbólica que la judicialización y el encierro representaban.

La convergencia de estos dos elementos produce cuestionamientos importantes a las formas del tratamiento sobre la minoridad, aunque es el Derecho Internacional quien les “pone fecha de vencimiento” al otorgarles a los niños el estatuto de *Sujetos de Derecho* a través de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. “La CIDN corresponde a un momento de desarrollo de la categoría “infancia” en el cual el objetivo es constituir al niño como “Sujeto de Derechos”: derechos que serían emulables a los de los adultos” (Bustelo, 2007: 103). “Esta definición modifica algo más que el estatuto jurídico de la infancia: altera sustantivamente el modo en que el niño se hace presente en el territorio público y, por lo tanto, el lugar que el Estado debe ocupar para asegurar su protección” (Diker, 2009: 33).

### **1.5. La interpelación a las prácticas de encierro**

Retomando una mirada general, nos interesa destacar en este apartado una serie de acontecimientos que se produjeron en diferentes puntos de América Latina y Europa occidental a lo largo de las décadas del sesenta

---

registran transformaciones en la modalidad institucional, de un régimen de puertas cerradas a una modalidad que combina la estadía durante la semana en el hogar-escuela y el fin de semana en la casa.

<sup>21</sup> Tanto desde las posturas vinculadas a la Alianza para el Progreso que promovían la acción social para el desarrollo de la comunidad, como desde las perspectivas asociadas a la Teoría de la Dependencia que impulsaron el trabajo comunitario para contribuir a la emancipación de los pueblos.

y setenta, ya que los cuestionamientos enunciados no fueron en realidad solo del propio del campo de la infancia. Como expresamos anteriormente, se produce todo un movimiento crítico a las intervenciones segregativas y coercitivas en diferentes ámbitos: en el campo penal, de la salud mental, la educación y el trabajo social, por citar algunos ejemplos. Aparece una importante interpelación a la racionalidad de las intervenciones que se direccionaban con la finalidad de adaptar el individuo al medio, poniéndose foco en el medio. Es decir que se cuestiona a la sociedad, entendiendo que es ella la productora de las injusticias y de la opresión de los individuos. Esto se tradujo en múltiples reclamos de autonomía y emancipación de los sujetos. Como consecuencia, se interpelaron también las prácticas de encierro, proponiendo modalidades de intervención en el medio vital.

“En las décadas del sesenta y del setenta muchos movimientos sociales comienzan a exigir un cambio del modelo institucional, en el cual esencialmente se observan dispositivos de control del sujeto, ya sea en la cárcel, a través de la educación, a nivel del urbanismo, en el hospital o en las instituciones del trabajo social” (Merklen, 2013: 63).

“En este contexto cultural y político, la desinstitucionalización era una palabra de orden central, utilizada para muchos y variados objetivos. Para los reformadores compendiaba esos diversos objetivos; para los grupos de técnicos y políticos radicales simbolizaba la esperanza de abolición de todas las instituciones de control social [...] para los administradores era, sobre todo, un programa de reducción económica y administrativa” (Rotelli et al., 1987: 166).

Los movimientos antimanicomiales fueron uno de los impulsores más fervientes de las propuestas de desinstitucionalización que, lejos de pensar en el fin de las instituciones, proponían una modalidad de trabajo que permitiera el fin del internamiento. Para ello se hacía necesario la

desarticulación del interior del manicomio y la construcción de servicios sustitutivos anclados en la comunidad de pertenencia que pudieran responder a las necesidades de los pacientes. De acuerdo a la descripción que hace Rotelli, basándose en las primeras experiencias de cierre de los manicomios, esto fue posible gracias a la creación de servicios y lugares que pudieran proveer todo el abanico de intervenciones: centros de salud, centros de día, talleres de radio, cooperativas de trabajo, entre otros. Si nos detenemos un poco en la representación del autor, se encuentran algunos aspectos que marcan – a nuestro entender– **los primeros esbozos de la nueva arquitectura que organizó los modos actuales de intervención en lo social-asistencial para estas “poblaciones problema”**.

El esquema comprende un trabajo en red que se organiza en el territorio para atender a los pacientes a través de unidades llamadas “centros de salud mental”. Estos espacios estructuran el trabajo de manera flexible: integradas en su mayoría por profesionales, conforman equipos poco jerarquizados en su interior, con escasa división de roles, y poca rigidez a la hora de separar las responsabilidades ejecutivas. La formación profesional está anclada a la labor operativa de los centros a través de la revisión de las prácticas. “El trabajo de equipo sirve para socializar la experiencia, y afrontar conjuntamente los problemas y para sopesar, compartir o corregir las decisiones adoptadas por cada profesional en particular. El equipo funciona, por tanto, como una especie de supervisor colectivo” (Rotelli et al., 1987: 180).

La flexibilidad de la organización permitiría una apertura en el uso de la institución, de manera tal que la cantidad y calidad de los recursos se ajuste a la singularidad de los pacientes, posibilitando una individualización de los servicios. Esta multiplicidad de servicios se articula a través de una figura que opera en la particularidad de la acción desinstitucionalizadora con un fuerte mandato a deshacer la compartimentalización entre los diferentes servicios y el acceso de los

públicos a los mismos: el *case management* o “gestor de caso” en su traducción aproximada. Es el encargado de llevar adelante el proyecto terapéutico ocupándose de cuestiones económicas, relacionales, jurídicas, afectivas.

El *case management* plantea un modelo donde cada caso individual puede ser visto como un acontecimiento que involucra y atraviesa toda una serie de instituciones que participan en el programa. La figura del coordinador de cada proyecto individualizado, que no debe caracterizarse por el ejercicio de la autoridad ni la imposición de sus criterios, da coherencia y unidad a la amalgama de servicios y procesos involucrados en la gestión de cada caso. (Domenech et al., 1999: 27). Esta figura se ha diversificado a lo largo de los años, dependiendo del énfasis que el *trabajo sobre el otro* requiera: terapéutico, comunitario, clínico, intervención en crisis, atención domiciliaria, rehabilitación, por nombrar algunos ejemplos.

Como se ve, el proceso de desinstitucionalización supuso la emergencia de una nueva cultura asistencial, definida por el desplazamiento del centro de la atención de las instituciones de encierro (internados, manicomios) a la comunidad. Más que implicar una desinstitucionalización de la sociedad, se caracterizó por una profunda transformación de los procesos de intervención sobre *lo social*. “Un verdadero cambio de índole que incide sobre la legitimidad y la forma del trabajo sobre los otros, tanto como la definición de los “objetos” de dicho trabajo que paulatinamente se hacen usuarios o clientes” (Dubet, 2006: 73). Aquellos aspectos de la intervención social que se encontraban deslegitimados son reemplazados por formas innovadoras para el abordaje de las problemáticas:

- Cambian las estructuras jerárquicas, por formatos de trabajo en red.
- Se cambia la institución total por un modelo de atención condensado en servicios.

- La centralidad se corre al individuo

Todos estos elementos se juegan -como dijimos al principio- en un contexto de profundas transformaciones que pueden pensarse en círculos concéntricos (como los que se arman cuando se arroja una piedra en el agua). Desde el propio cambio en el campo de la infancia, al tratamiento de lo social, a la organización del mundo del trabajo... y así hasta la relación individuo–sociedad. Como señala Merklen (2013), la crisis de los años setenta promovió una flexibilidad en las trayectorias sociales y en los tiempos que imponía la modernidad para la organización de la vida social. “La desnormativización de los tiempos” se articula con un reclamo de liberalización, con un deseo en los individuos de controlar sus propias biografías y de escapar de los mandatos sociales.

## **1.6. La ciudadanía y los derechos en la intervención social del Estado**

La noción de ciudadanía y sus implicancias tiene larga data, además de múltiples acepciones de acuerdo a los tiempos históricos en los cuales se inserte la discusión y la perspectiva teórica desde la que se lo aborde. Aún así, en todos los casos remite a un status jurídico que habilitará un tipo de relación con el sistema político y económico vigente. El pasaje de estatuto de la niñez, convertidos en **Sujetos de Derecho** a través de la Convención Internacional de los Derechos del Niño y la normativa posterior<sup>22</sup> que se adopta en nuestro país, produjo una transformación del

---

<sup>22</sup> El término pasaje se utiliza con el objetivo de acentuar el tiempo transcurrido desde la promulgación de la Convención en el año 1989, la adhesión de nuestro país en 1990 y su incorporación a la constitución con la reforma de 1994, hasta las adecuaciones jurídicas ocurridas con la derogación de la Ley 10.903, la promulgación de la Ley 26.061 a nivel nacional en el año 2005 y las adecuaciones legislativas que se realizan en la provincia de Santa Fe entre el año 2008 y 2010.

escenario en el cual se debatirían las cuestiones referidas a la infancia. Implicó convertir a los niños en ciudadanos, estrategia discursiva por demás interesante que ocasionó un impacto desestructurador en las concepciones vigentes.

A manera ilustrativa, realicemos el ejercicio arriesgado de compararlo con el efecto que provoca el bautismo de los nativos en América Latina por parte del cristianismo, cuando San Francisco de Asís propone bautizar y “convertir” a las poblaciones indígenas en “hijos de Dios”. Ese acto simbólico permitió, de algún modo, dirimir (al interior del cristianismo) las discusiones europeas acerca de si los indios eran o no eran humanos. A partir del bautismo son igualados para la comunidad cristiana en la condición de “hijos de Dios”, debiendo ser tratados como tales. Más allá de los juicios de valor que podamos emitir respecto de ese hecho (si fue un acto de sometimiento o una estrategia de reconocimiento) lo que interesa rescatar aquí es el efecto performativo del mismo, ya que interpela las prácticas y desnuda las contradicciones existentes en las mismas.

Podría pensarse un efecto similar en la definición de los niños como ciudadanos titulares de derechos. La propia enunciación, entre otras cosas, deja sin efecto la división de las infancias en menores y niños del sistema tutelar. La condición de ciudadanos habilita, además, a trasladar los debates sobre su tratamiento a esa arena política. El status de ciudadano involucra varios aspectos de la vida social, entre ellos implica la participación de la vida civil y política, tanto en la representación como en la elección de los representantes, propio de los sistemas democráticos. Comprende libertades, es decir, la protección de los abusos que pudiera cometer el Estado, las instituciones o las familias, como así también la adquisición de un conjunto de derechos y obligaciones legalmente establecidas que permitan asegurar condiciones de vida digna, las que serían garantizadas a través de políticas públicas, y dentro de ellas, con mayor preponderancia, las políticas sociales.

Como todo acontecimiento social (la ciudadanía no es un hecho natural) se encuentra atravesado por las tensiones propias que lo constituyen. En este sentido, se le suman las complejidades propias del campo de la infancia. Por lo pronto nos encontramos con algunas encerronas como el tema de la representatividad, ya que los niños no tienen la posibilidad de auto-representarse en el sistema político, y todo aquel que se atribuya su representación lo hace desde un status de persona adulta, sin mecanismos claros de que los niños le hayan otorgado ese atributo. Tema no menor, si tenemos en cuenta que la ampliación de la ciudadanía ha sido fundamentalmente fruto de conquistas sociales.

La ciudadanía es un concepto tan abstracto que habilita a ser interpretado e implementado de diversas maneras de acuerdo a los arreglos que se hacen en cada contexto y se vinculan fuertemente a procesos de conquista, de disputa y de negociación para hacer posible la expansión de los mismos a sectores amplios de la población<sup>23</sup>. Si revisamos la acción colectiva a favor de la protección de los derechos de la infancia y las acciones vinculadas a la exigibilidad del cumplimiento de derechos, nos encontramos con que han sido promovidas desde los Movimientos Sociales y los Organismos de Derechos Humanos, con alguna participación puntual de los niños en las actividades. Sin desmerecer la acción de estos grupos, podemos decir que la posibilidad de que los niños conformen una ciudadanía activa es un problema estructural, propio del carácter adultocéntrico de las conformaciones sociales actuales.

Otra cuestión no menor respecto de la autonomía viene de la mano de las responsabilidades: que los niños tengan derechos, que puedan ser oídos, pero que no asuman responsabilidades, produce otra serie de controversias respecto de quién asume la responsabilidad. Y no solo de sus actos, sino también de lo que les acontece en tema de vulneración de derechos, como pueden ser la deserción escolar, el trabajo infantil, la situación de calle, el consumo problemático, por citar algunos ejemplos.

---

<sup>23</sup> No es un acontecimiento menor que los Derechos de la niñez sean reconocidos primeramente desde el Derecho internacional.

¿Es la familia? ¿Es el Estado? Conjuntamente a estos debates se han construido diferentes respuestas de acuerdo a los contextos económicos y políticos bajo las tensiones propias entre las igualdades jurídicas y las desigualdades socioeconómicas (violencias, maltratos y desasistencias). Para resumir, podríamos decir que La Ciudadanía de los niños, de manera abstracta, nos enuncia el fin -en términos hegemónicos- de un modo de comprensión y tratamiento de la infancia. El otorgamiento de derechos hace posible, además, “distinguir con mayor precisión los tipos y grados de exclusión a los que están expuestos los niños” (Pilotti, 2000). La Ciudadanía, como enunciación, lejos está de determinar un único modo de abordaje de la cuestión infantil. Esa consideración nos llevaría a una mirada reduccionista y despolitizada del concepto. La corporeidad que asume el estatuto depende de las conformaciones socioeconómicas y los modos de intervención estatal que esa conformación lleva a cabo. En el contexto de estudio de esta tesis, podemos distinguir modalidades diferenciadas de intervención estatal.

En el neoliberalismo de los noventa en nuestro país, los acontecimientos podrían ser relatados en dos direcciones bien diferenciadas en el campo de la infancia, de acuerdo a la óptica que se aborde: por un lado de avances importantes en la semántica discursiva y en materia legislativa, y, por el otro, de retrocesos considerables en políticas públicas para la niñez. La Convención Internacional de los Derechos del Niño fue sancionada por las Naciones Unidas en 1989. En la Argentina, fue ratificada un año después por la Ley 23.849 e incorporada a la nueva Constitución en 1994. Es decir que, a partir de ese año, adquiere rango constitucional produciendo una ambigüedad jurídica importante con la legislación vigente<sup>24</sup>.

En un proceso paralelo, se promueve una profunda reconversión del modelo económico que plantea, entre otras cosas, el corrimiento del Estado de *lo social*. En esa direccionalidad se descentraliza la salud

---

<sup>24</sup> Ya que conviven al mismo tiempo la Convención con la Ley 10.903 o Ley Agote.

pública, se reforma la educación<sup>25</sup>, se privatiza la administración de los fondos para la seguridad social y se flexibilizan las regulaciones del Estado respecto de las formas de contratación del trabajo (flexibilización laboral). Las consecuencias se hacen prontamente evidentes: desempleo, caída del poder adquisitivo, grandes sectores de la población son arrojados a procesos de exclusión. “Los ‘90 cierran el ciclo iniciado en la dictadura con cambios económicos-estructurales que modifican el paisaje económico y social del país y que localiza en la población infantil la emergencia de esos cambios” (Carli, 2001: 3).

¿Cómo fueron abordadas estas contradicciones? Demás está decir que la mirada se centraba fundamentalmente en la pobreza y los efectos de la exclusión, más que las ambigüedades que acarrearán la adhesión a una convención internacional. Las contradicciones entre los discursos y las prácticas en materia de infancia era más una preocupación de los agentes propios del campo, una manifestación de la cuestión social. En este sentido se hacen válidos los planteos de Bourdieu (2005) cuando dice que el concepto de campo permite comprender cómo los conflictos de la sociedad se trasladan al campo, adquiriendo las características propias del mismo.

En una mirada general entonces, la cuestión social fue tramitada en esa coyuntura, a partir de múltiples estrategias: con un frente discursivo que criticaba la centralización del Estado por burocrática e ineficiente, los postulados en materia de acción social se tiñeron de llamados a la eficiencia y uso racional de los recursos. Las políticas sociales fueron orientadas a sectores focalizados de la población, abordadas a través de programas y proyectos con metas específicas de acuerdo a la problemática que debían afrontar. Desaparece el sujeto en la enunciación de las mismas (“el menor y la familia”, “el desnutrido”, “el delincuente”, “los chicos de la calle”) y son ahora las problemáticas las que ocupan el

---

<sup>25</sup> La Ley Federal de Educación se sanciona, paradójicamente, incluyendo en su letra los Derechos del Niño.

centro de la escena, vinculadas a factores de riesgo (“la desnutrición”, “la pobreza”, “el embarazo adolescente”). En consecuencia, se focaliza la acción del Estado sobre los grupos poblacionales poseedores de estas problemáticas, con una lógica de reducción de escala del problema y “subsumidos a los aspectos psicosociales de la pobreza (o la indigencia)” (Cardanelli et al., 2000: 24). Estas políticas “suponen una separación artificial entre políticas económicas y sociales” (Fleury, 2000).

En el universo semántico, la ciudadanía es reconstruida desde una perspectiva liberal, comprendida como una relación personal entre el ciudadano y el Estado. Los nuevos enfoques de la política social contienen en todos sus enunciados la direccionalidad hacia “la construcción de la ciudadanía plena” (Cardanelli y Rosenfell, 2000: 24), pero se trata de una ciudadanía que recupera las “capacidades” de los individuos para el ejercicio de una ciudadanía activa.

Es que, a pesar de que los niños eran Sujetos de Derecho, la institucionalidad de la minoridad apenas había recibido unas pinceladas de renovación y seguía intacta en sus lógicas procedimentales: era todavía el Juez de Menores quien fijaba los destinos de aquellos niños que eran judicializados por conflictos familiares, y los que entraban en conflicto con la Ley Penal seguían siendo abordados bajo el mismo formato jurídico. En muchas ocasiones las resistencias de aquellos que intervenían desde el paradigma de la protección integral, consistían en la **no** judicialización y el **no** encierro como el objetivo central de sus prácticas. Las estrategias se jugaban en evitar que los niños no entraran en los circuitos judiciales con su correlativa estigmatización.

En el mismo contexto, las organizaciones surgidas durante los ochenta, al calor de la democracia y la defensa de los derechos humanos, crecen y se reproducen abordando por un lado, las problemáticas que deja la crisis del ochenta y nueve, y operando, por otro lado, en nuevos escenarios de violación de los derechos humanos (caso Bulacio, caso

Carrasco)<sup>26</sup>. Así, la discusión sobre la consideración jurídica de los niños como Sujetos de Derecho habilitaba discursos encontrados. Se deslegitiman las viejas prácticas del sistema tutelar, poniendo en tensión la Ley de Patronato y el sistema jurídico que sostiene, pero sin poder trascender la modalidad de abordaje que neoliberalismo imponía. Los colectivos sociales juegan un rol importante en este debate. Ambas posturas –la de conservación y cuestionamiento del sistema tutelar– encuentran sus defensores en el marco de la Sociedad Civil.

Desde organizaciones de la talla de Unicef, el Movimiento Chicos del Pueblo, los organismos de Derechos Humanos, hasta agrupaciones juveniles y barriales, se impulsaron la defensa de los postulados de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, promoviendo activamente la adecuación de la Legislación Nacional al nuevo paradigma. La retórica de los derechos es recuperada para reclamar el fin de la privación de la libertad de los adolescentes en los institutos de menores y la división de lo social y lo penal en el tratamiento de la infancia. Al mismo tiempo los hogares de protección eran administrados y sostenidos en su mayoría por organizaciones religiosas o de caridad, desde concepciones y prácticas propias del sistema tutelar.

La crisis del 2001, entre otras cosas, dejó al descubierto los límites de las intervenciones focalizadas. A las importantes críticas de esas modalidades de gestión se le opusieron otras formas de organización de las políticas sociales. Es así que aparecen los slogans de “políticas sociales integrales, integradas e integradoras” y la “gestión del territorio” como las nuevas recetas para abordar la cuestión social en nuestro país.

---

<sup>26</sup> Ambos son casos de violación a los derechos humanos que terminaron con la muerte de los jóvenes. El Caso Bulacio acontece en 1991 en la puerta de un recital de rock donde Walter Bulacio fue detenido por averiguación de antecedentes y llevado al día siguiente de la comisaría al hospital donde relata haber sido golpeado por la policía, falleciendo cinco días después. El caso Carrasco sucede en 1994 mientras el joven Omar Carrasco realizaba el Servicio Militar Obligatorio en la provincia de Neuquén y su cuerpo fue hallado sin vida en el fondo del cuartel, un tiempo después que lo declararan desaparecido. A partir de este caso, se derogó el Servicio Militar Obligatorio en nuestro país.

Desde una visión regeneradora de la intervención social, los pobres se dividen en “ocupables e inocupables” en la organización de las respuestas del Estado, promoviendo políticas de inserción en el mercado formal para los primeros y un sistema de protección social basado en el otorgamiento de un ingreso que permita un umbral mínimo de subsistencia vía transferencia condicionada de recursos para los segundos.

Los principales debates, en estos tiempos, giraron en torno a qué hacer con los efectos que dejó el neoliberalismo. Se develan problemáticas tales como los jóvenes “ni – ni” (que ni estudian ni trabajan) y discusiones en torno a las políticas universales y específicas como componentes técnicos para abordar las cuestiones sociales actuales. Se redescubre “con nuevos ojos al universalismo como estrategia para la región en el campo de la gestión pública” (Andrenacci, 2006: 15). Este universalismo “de nuevo tipo” se caracteriza por garantizar un piso de ciudadanía a partir del acceso a un ingreso mínimo y a servicios básicos de salud, educación, hábitat<sup>27</sup>, etc., considerados socialmente indispensables. A partir de este piso se produce una fuerte estratificación en el acceso a la calidad del ingreso y de los servicios que se resuelve en el mercado con una intervención del Estado en su función reguladora.

Por otro lado, algunas herramientas de la política social de los noventa se reconvierten, como por ejemplo la focalización que se combina estratégicamente para llegar a los llamados núcleos duros de pobreza. La fragmentación territorial evidenciada en los grandes centros urbanos del neoliberalismo a esta parte (desde villas miserias hasta barrios privados) es tomada como elemento organizador de la política social actual. La “gestión social del territorio” es retomada como modalidad de intervención de las políticas sociales.

En este contexto, se agudiza fuertemente la tensión existente en el campo de la infancia respecto a la ambigüedad legislativa y los actores sociales

---

<sup>27</sup> Nos referimos en este caso a la provisión de los servicios de agua, luz, transporte, infraestructura vial, gestión de residuos, entre otros.

reclaman desde diferentes ángulos las adecuaciones necesarias para dar fin a un panorama tan confuso.

Los cambios ocurridos en las modalidades de intervención social fueron acompañados por transformaciones en la estructura legislativa, con nuevas leyes de contenido progresista, tales como la Ley de Salud Reproductiva (año 2003), la reforma de la Ley de jubilaciones y pensiones (año 2008), la Ley de Salud Mental (año 2010) - por enumerar algunas. *En este marco es Derogada la Ley de Patronato y Promulgada la Ley 26.061 de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.* Las políticas sociales comienzan a tener un giro a la garantía de derechos universales, que se refleja con la conversión de los programas de renta mínima en lo que se denominó Asignación Universal por Hijo<sup>28</sup> transformándose en un derecho legalmente exigible.

Podría decirse que la ciudadanía y los derechos encuentran un escenario propicio para ser concretizados en la vida de los individuos y achicar la brecha entre la condición jurídica y las condiciones materiales de muchos niños, pero la visión garante se encuentra con dificultades institucionales: la falta de coordinación entre los niveles de gobierno, la dispersión de esfuerzos, la fragmentación de programas y la proliferación de estructuras burocráticas (Bonvecchi y Smulovitz, 2007) se construyen como obstáculos para su plena implementación. Los mecanismos de individuación descriptos por Merklen, la insularización de la política social, las transformaciones en el *trabajo sobre los otros*, tienen en esta coyuntura plena vigencia. Cabe preguntarse entonces si solo se trata de obstáculos o de condiciones de posibilidad para que puedan convivir ambos intereses en las formas que adquiere la cuestión social hoy, asunto que abordaremos en los próximos capítulos.

---

<sup>28</sup> Mediante Decreto Presidencial N° 1602/2009, se incorporó a la legislación que regula las asignaciones familiares, un inciso que crea: "Un subsistema no contributivo de Asignación Universal por Hijo para Protección Social, destinado a aquellos niños, niñas y adolescentes residentes en la República Argentina, que no tengan otra asignación familiar prevista por la presente ley y pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal."

**Sintetizando** los principales aspectos de esta crónica sobre las transformaciones ocurridas en el campo de la infancia trabajados en el capítulo, se destacan dos procesos convergentes que configuran el escenario actual: el de las transformaciones en la intervención social y los cambios ocurridos en la relación adulto – niño. Decíamos al principio que una serie de autores nos advierten – desde sus perspectivas teóricas – sobre un proceso de desinstitucionalización del presente que tiene como característica principal la de administrar las intervenciones *sobre los otros* a través de políticas de individuación, es decir, políticas que apuntan, a fortalecer, acompañar a los individuos en la administración de sus problemas, en el marco de una fuerte descolectivización de la sociedad. Estos procesos confluyen con importantes cambios producidos en la relación adulto-niño, propios del ensanchamiento en la brecha generacional y del acceso a universos culturales diferentes a través de las nuevas tecnologías, y que ponen en crisis los dispositivos construidos por la modernidad para intervenir sobre esta franja etaria. Esta cuestión se expresa con mayor contundencia en la consideración del menor como incapaz, en el tratamiento diferenciado hacia las infancias pobres y en los dispositivos de tutela y encierro, que son interpelados como prácticas en diferentes campos de acción social.

La Convención Internacional de los Derechos del Niño, es interpretada como un acontecimiento que formalizó el proceso de transformación; pero que -a su vez- inauguró los debates actuales, a partir de que la niñez aparece en la escena pública con status de ciudadanía, poniendo en tensión los nuevos discursos con las viejas prácticas.

En el capítulo que termina se recuperan, además, las adversidades acontecidas, los momentos de conquista, de confrontación y de negociación que se sucedieron a lo largo de las últimas décadas para que, el reconocimiento de los niños como Sujetos de Derecho se plasmara en la superación de las viejas prácticas (fundamentalmente las

de segregación hacia las infancias pobres) y en la construcción una nueva normativa que recuperara el espíritu de la Convención.

## **Capítulo 2: La promoción, garantía y restitución de los derechos de la niñez**

### **2.1. El nuevo orden jurídico: la Ley nacional N° 26.061 y provincial N° 12.967**

Los cambios descritos en el capítulo anterior nos brindan algunas pistas para ubicar las transformaciones legislativas en materia de infancia. Se trata de un acontecimiento que se fue gestando en un contexto más amplio, producido a lo largo del tiempo, que adquirió formas particulares, de acuerdo a las dinámicas puestas en juego. No hay un solo elemento que determine cómo se conformó la nueva legislación, ni tampoco es la expresión *pura* de los actores que la hicieron posible.

Lo que a partir de ahora mencionaremos como *nueva legislación* corresponde a dos instancias diferenciadas: la Ley Nacional N° 26.061 de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, que tiene incumbencia en todo el país y se promulgó en el año 2005, derogando la Ley Agote; y la Ley Provincial N° 12.967, que es la adhesión realizada por la provincia de Santa Fe en el año 2009 para adecuar su normativa a la Ley Nacional y que comprende algunas modificaciones y decretos reglamentarios. Ambas se concretizan como resultado de un largo proceso de luchas y reivindicaciones sostenidas por los defensores de los derechos de los niños y de quienes, en el campo de lo social, venían bregando por un cambio en las intervenciones con la infancia.

La promulgación de la nueva normativa puso en crisis los dispositivos de intervención con las infancias pobres, que se articulaban centralmente en la figura del Juez de Menores. La ley de Patronato establecía su marco

de intervención en aquellos menores que “se encontraran en peligro moral o material, en situación de abandono y/o que fueran víctimas/victimarios de delitos”, creando de este modo una institucionalidad específica para aquellos niños que fueran objeto de intervención jurídica, diferenciándolos de los otros.

La nueva Legislación establece que los niños son Sujetos de Derechos. Al concebirse como una Ley para todos los niños, se borra la diferencia jurídica creada con el sistema tutelar. Esta enunciación implica a toda la infancia, rompiendo con la dicotomía menores/niños construida legalmente en Argentina durante prácticamente todo el siglo XX. Se transforma la modalidad de intervención, ya que los Jueces de Menores no actúan más en las llamadas “*cuestiones sociales*”. A partir de la Nueva Ley, los organismos dependientes del Poder Ejecutivo deben abordar las problemáticas sociales en el marco de derechos (garantizando o restituyendo en el caso de que los mismos se encuentren vulnerados). La incumbencia de los Jueces de Menores queda limitada solo a las cuestiones penales.

Por otro lado, la separación de un niño de su grupo familiar es una medida complementaria de otras, tomada en carácter de excepcionalidad, y limitada en el tiempo. La Ley nacional plantea 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” (Ley 26.061, art 41 Inc. b). La Ley provincial va más allá, estableciendo un plazo de noventa días, prorrogable hasta un máximo de un año y medio, momento en el cual se debe resolver definitivamente la medida (Ley 12.967, art. 51).

Este nuevo ordenamiento obliga a las diferentes instancias del Estado que trabajan con niños a adecuar sus funciones para garantizar el cumplimiento de la Ley, incorporando la voz del niño en todos los

procedimientos y organizando acciones en el territorio dirigidas hacia los grupos familiares para que se puedan efectivizar los derechos de la infancia, respetando su centro de vida. La nueva legislación tuerce el rumbo de las prácticas social y culturalmente instituidas, porque “al hacer a las niñas y niños titulares de derechos, revoluciona el lugar desde donde el adulto debe aproximarse a ellos. De allí que las políticas dirigidas a la infancia, deben asumir el desafío de plasmar acciones concretas que orienten qué se enuncia cuando se dice que un niño es un Sujeto de Derecho” (Martinet, 2009: 3).

En la innovadora combinación entre sistemas de protección de derechos y una renovada interpretación de sistemas de protección social, la actual legislación llama a los actores, responsables de diseñar y ejecutar políticas públicas, a conformarse en el “sistema de protección”<sup>29</sup>. Y, a través de la “concertación articulada” de nación – provincia – municipio, se promueve la reorganización de la institucionalidad existente y la creación de nuevas instancias que tendrán como finalidad garantizar, proteger y restituir los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

## **2.2. Protección de derechos/Sistemas de protección**

En la historia política reciente, la idea de sistemas de protección nos retrotrae rápidamente a las modalidades en que se plasmó el Estado Social descrito por Castel (2010) y desarrollado en el capítulo anterior, donde el acceso universal a las protecciones sociales a través del trabajo fueron configurando una organización del Estado en “sistemas de protección social” para el cumplimiento de esa función. Fuimos testigos de la formación del sistema de la seguridad social, sumado al crecimiento

---

<sup>29</sup> Ley Nacional N° 26.061, artículo 32.

de los sistemas de salud y educación que se iban consolidando a partir de generalizar los accesos para toda la población.

Lejos de esas políticas de Estado que fueron arrasadas en el neoliberalismo, el sistema de protección al que se hace referencia en la nueva Ley se vincula más a la figura jurídica -que alude a un conjunto de procedimientos necesarios para garantizar, proteger y/o restituir derechos- propuesta en diferentes instancias internacionales (UNICEF, Instituto Interamericano del Niño). El Sistema no se concibe a la vieja usanza de los sistemas de protección del Estado Social. Es más bien un *mix* que recupera varias recomendaciones construidas por los organismos de derechos humanos, con el fin de evitar intervenciones discrecionales y de incorporar los derechos sociales en la misma jerarquía que los derechos civiles. En ese sentido, los procedimientos tienen un formato garantista. De las características propias de estos sistemas, haremos alusión a aquellas que –desde la perspectiva abordada– influyen de manera directa en nuestro objeto de estudio.

Por un lado es importante señalar que, como plantea Pautassi (2012), el enfoque de derechos ha establecido -en la lógica interpretativa de los mismos- niveles de obligación del Estado. Ninguno de los derechos adscribe unívocamente a deberes “positivos o negativos” sino que existen tres niveles de obligaciones estatales: primero, obligaciones de respeto, es decir, no obstaculizar el acceso al derecho. Segundo, obligaciones de protección: impedir que terceros interfieran u obstaculicen el acceso al derecho. Y, por último, obligaciones de satisfacción: asegurar que los titulares de derecho accedan al bien y desarrollar las condiciones para tal fin. La definición de políticas públicas tendientes al cumplimiento de derechos, debe acompañarse con mecanismos de tutela, garantía y responsabilidad por parte de los Estados (Abramovich, 2006).

Otro elemento que se impregna en la nueva normativa es el carácter de indivisibilidad e integralidad que se le imprime a los derechos. “El criterio de integralidad es esencial en el diseño de un sistema denominado de

protección “integral” [dado que] exige garantizar los derechos a todos los NNA<sup>30</sup>, sin discriminación alguna y no sólo a los que se consideran en situación de riesgo social o peligro” (Morlachetti, 2013: 85). En este sentido, el sistema creado se organiza sobre la base de estos principios.

“En lugar de tratar cada problema en forma aislada, los diferentes componentes del sistema deben interactuar con cada uno de los otros sistemas de manera de comprometer a todos los actores que en forma directa o indirecta tienen que ver con la protección de los derechos de la infancia y de sus familiares. Claro que la interacción entre las partes del sistema requiere la coordinación y otras acciones que se organizan o se forma en relación con los objetivos del sistema” (Wulczyn, en Morlachetti 2013: 86).

A manera ilustrativa se recuperan algunos fragmentos del Prototipo Base presentado por el Instituto Interamericano del niño<sup>31</sup>:

“Los “sistemas” dirigidos a la infancia, de alguna manera existen en los países, por tanto, lo que se requiere para transformarse en auténticos Sistemas Nacionales es mejorar su funcionamiento, incidiendo en su re-diseño o en su reconstrucción desde una nueva mirada, una mirada holística que, desde un enfoque de derechos, visualice la integración de los elementos que lo componen. Todo ello para una mejor gestión y eficacia en la atención y situación de vida de los niños y niñas... La satisfacción de los derechos del niño/a es una temática horizontal, que cruza todos los sectores o ámbitos donde se implementan las prestaciones para la infancia (la escuela, el consultorio de salud, los programas focalizados, etc.)... Para ello, es necesaria la existencia de un Sub-Sistema

---

<sup>30</sup> Niñas, Niños y Adolescentes.

<sup>31</sup> El instituto Interamericano del Niño funciona como organismo especializado de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

de Protección social que integre una red de organismos y programas vinculados al Estado y a las organizaciones sociales, a través de los cuales se abarque potencialmente a toda la infancia, sin que existan espacios de exclusión. Por tanto, esta red deberá considerar diferentes grados de universalidad y focalización en las políticas y prestaciones dirigidas a la infancia, dependiendo de las situaciones y de la población objetivo definida en las políticas y programas. Es decir, desde las prestaciones universales de protección que abarcan a todos los niños y niñas sin ningún tipo de selección, hasta las más focalizadas dirigidas a niños/as que han sufrido distintos grados de vulneración de sus derechos” (Instituto Interamericano del Niño, 2003: 15 - 19).

La propuesta contempla la creación de otros dos subsistemas: el legal, que tendrá la función de construir un corpus legislativo para habilitar la exigibilidad de los derechos, basados en la Convención Internacional, y el jurídico, con el propósito de limitar su incumbencia solo al control de legalidad de los procedimientos, desjudicializando las situaciones sociales. En el mismo documento así se refiere respecto de este subsistema:

“Un aspecto previo, necesario de visualizar, se refiere al campo de acción que tradicionalmente la sociedad, y más concretamente el Estado, le han asignado al Poder Judicial respecto de la infancia. De hecho en los últimos 50 años, teniendo como base la gravitación de la denominada “doctrina de la situación irregular”, en la mayoría de los países, se le ha asignado al Sub-Sistema Judicial un amplio marco de acción, remplazando en muchas funciones a los organismos encargados de la protección social; es decir, invadiendo terrenos del Sub-Sistema de Protección Social. Ejemplos de ello son los innumerables casos de niños/as ingresados a

centros de internación, teniendo como causal la pobreza o la carencia de vivienda” (Instituto Interamericano del Niño, 2003: 17).

Los organismos internacionales que impulsaron el *aggiornamento* de las legislaciones nacionales a la Convención, influyeron de manera decisiva en la arquitectura del Sistema de Protección. Se presentan de manera ilustrativa algunos esquemas extraídos de los documentos mencionados anteriormente.

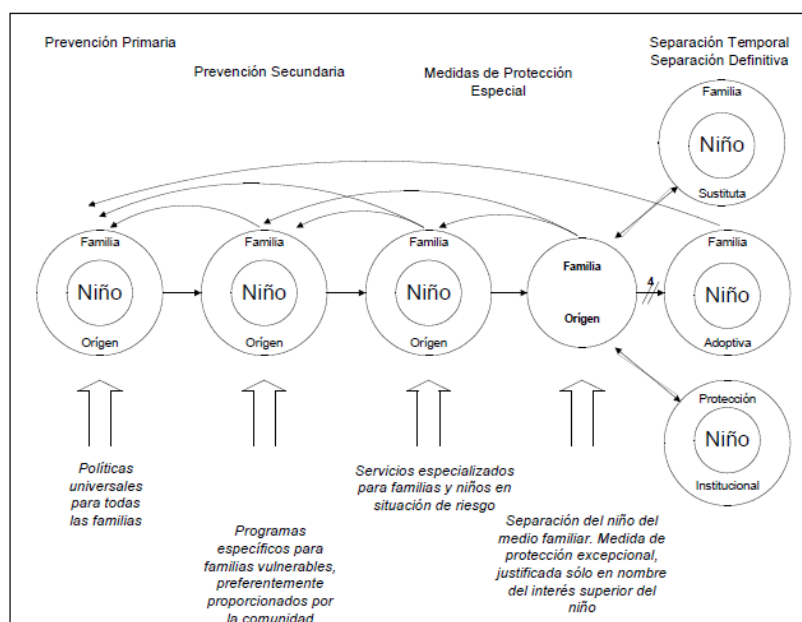


Diagrama 1: Publicación realizada por el Departamento Unidad de Desarrollo Social y Educación - Organización de los Estados Americanos (Pilotti, 2000: 70).

Este primer diagrama fue recuperado de una publicación realizada por el Departamento Unidad de Desarrollo Social y Educación - Organización de los Estados Americanos (Pilotti, 2000: 70). En el mismo, se pueden reconocer los flujos propuestos para la organización de las intervenciones sociales en el caso de la niñez. La gran mayoría de los elementos presentados en este cuadro, guardan sobrada similitud con las formas de intervención social que se implementaron a partir de la nueva normativa en la ciudad de Rosario, tanto en sus componentes como en los procesos que indica. En ambos Ítems se puede apreciar:

- El predominio de *lo local*, expresado a través del protagonismo que se otorga a las intervenciones realizadas en el *territorio*, dado que cada instancia remite siempre a sus anteriores.
- Los pasos procedimentales y los actores a convocar en cada caso.
- La centralidad de las acciones preventivas y de protección dirigidas a los grupos familiares donde se propone intervenir inclusive mientras el niño está separado de ella temporalmente.

Todos estos elementos fueron incluidos en el caso argentino.



Diagrama 2: Organigrama presentado por el Instituto Interamericano del Niño en el documento denominado: Prototipo base Sistema Nacional de Infancia (2003: 27).

En este segundo diagrama, extraído del prototipo base del sistema nacional de infancia sugerido por el Instituto Interamericano del Niño (2003: 27) se puede apreciar la institucionalidad recomendada por este organismo para la construcción de los sistemas nacionales de protección, en donde adquieren centralidad los sistemas administrativos que implementan políticas universales y focalizadas, mientras que, el aparato judicial, queda relegado del protagonismo que ocupaba en el marco de la denominada “*doctrina de la situación irregular*”. Es importante remarcar que (en el esquema) el órgano de protección carece de estructura propia, cuestión no menor si tenemos en cuenta que deberá orientar las

intervenciones preventivas y protectoras desde una organización sobre la cual no posee jerarquías. Es decir, no tiene posibilidades de administrar.

**POSIBLE MODELO DE SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA**



Diagrama 3: Documento publicado por CEPAL y UNICEF (2013: 88), realizado por Alejandro Morlachetti.

El tercer diagrama fue elaborado por Alejandro Morlachetti en el marco de un documento publicado por CEPAL y UNICEF (2013: 88) donde el autor presenta una modalidad de gestión protagonizada conjuntamente por organismos públicos y de la sociedad civil, haciendo visible también en el mismo esquema, la concertación entre lo local y lo nacional.

Interesa destacar algunos elementos en común de estos esquemas. El primero de ellos es que se borra la verticalidad de los sistemas anteriores, encabezados por el Juez de Menores en el rango más alto de la jerarquía piramidal. Las trayectorias, que antes llevaban una flecha guiada, apuntan ahora en múltiples direcciones que generan recorridos circulares. El segundo elemento a destacar es el archipiélago de instancias que comportan estos sistemas, evidenciando la co-responsabilidad existente en los mismos y la necesidad de articulación

requerida para producir la garantía–protección–restitución de los derechos.

### **2.3. El Sistema de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el país y la región**

Desde los primeros trazos, se evidencia la influencia significativa de las recomendaciones elaboradas por los organismos internacionales en la arquitectura del Sistema de Protección que propone la nueva normativa, a nivel local, regional y nacional. Por lo pronto, el mismo se construye con las premisas de co–responsabilidad de todos los niveles del Estado. Enunciado en el art. 32 de la Ley Nacional 26.061:

“El Sistema de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes está conformado por todos aquellos organismos, entidades 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 [...] La Política de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes debe ser implementada mediante una concertación articulada de acciones de la Nación, las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los Municipios”.

Para concretar su accionar se organiza a través de las políticas públicas, medidas de protección integral de derechos y las medidas excepcionales de protección.

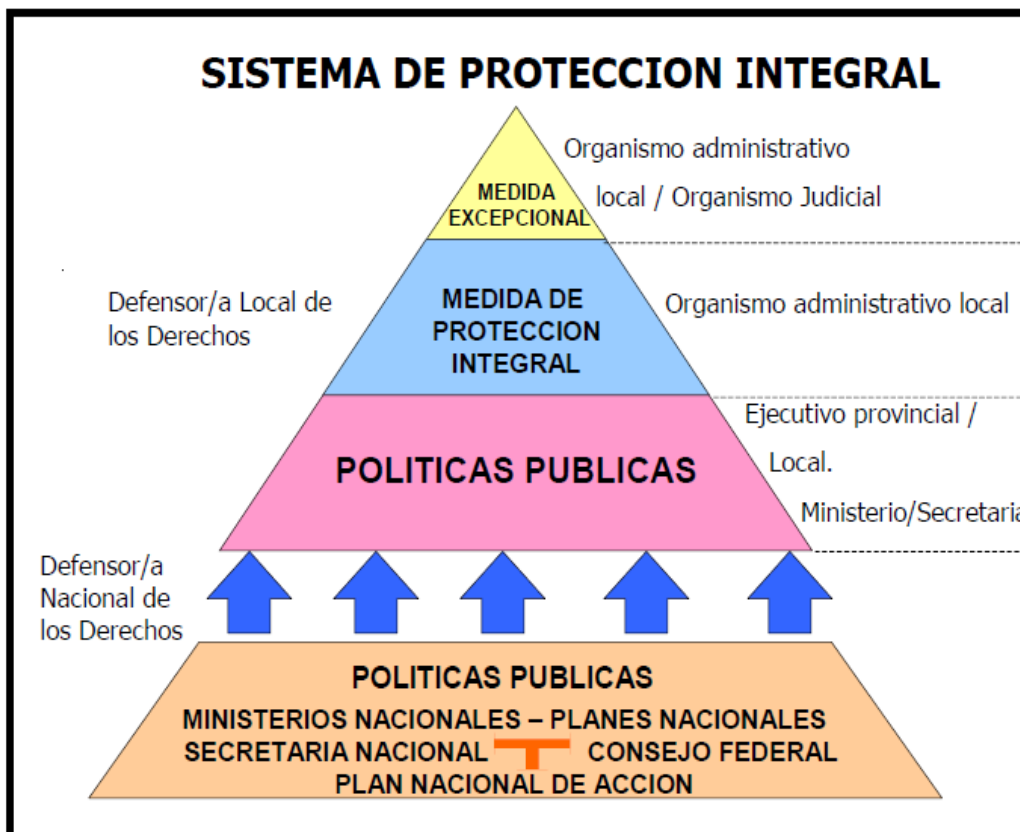


Diagrama 4: extraído de la publicación realizada por la Secretaría de Asuntos Académicos de la Universidad Nacional de Córdoba (Stuchlik, 2012: 104)

En cuanto a la modalidad de intervención, se establece un primer y un segundo nivel. El primer nivel de intervención es el encargado de llevar a cabo programas y actividades de promoción a nivel local, contempladas en las Medidas de Protección Integral<sup>32</sup>, así como también de actuar en situaciones de amenaza, urgencia y vulneración de los derechos (UNICEF, 2013)

El “2° nivel de intervención” lo componen los dispositivos que se articulan en torno a la Autoridad Administrativa de cada jurisdicción. Para el caso de Rosario es la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de

<sup>32</sup> Como plantea Pautassi recuperando a Abramovich “aun cuando el Estado cumpla con la satisfacción de determinadas necesidades o intereses (como en el caso de contar con un programa de seguridad alimentaria, de inclusión educativa o de vacunación y controles de salud), no se puede afirmar que los destinatarios de esas acciones estatales gozan de ese derecho” (2012: 12). Las medidas de protección vendrían a cumplir esa función.

la Niñez, Adolescencia y Familia. Se recurre a esta instancia cuando se agotan visiblemente las posibilidades en el 1° nivel, o se encuentra en peligro la integridad física y/o emocional de un niño o niña y se hace necesario tomar una medida de protección excepcional: como anunciamos anteriormente, las medidas excepcionales consisten en la separación del niño de su medio familiar. Son medidas complementarias y acotadas en el tiempo. Esto supone que el primer y segundo nivel de intervención deberán trabajar conjuntamente a los fines de garantizar las condiciones necesarias para el regreso del niño/a a su centro de vida.

Las medidas excepcionales, al mismo tiempo, involucran procedimientos jurídico-administrativos particulares, ya que -si bien la autoridad administrativa de aplicación provincial es la responsable de adoptar la medida- sus actuaciones deben pasar por un control de legalidad del Juez o Tribunal Colegiado con competencia en materia de familia. Estos mismos, a su vez, también serán convocados para el control de las prórrogas y el paso a medidas de resolución definitiva.

En la Provincia de Santa Fe, la normativa incluyó, en la arquitectura del Sistema de Protección, a nuevos organismos que debieron crearse: la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes, con la figura del Defensor; la Comisión Interministerial (integrada por los Secretarios o Subsecretarios de Desarrollo Social, Gobierno, Salud, Educación, Trabajo, Justicia, Seguridad, Cultura, Producción y Economía) y, por último, el Consejo Provincial (órgano de carácter consultivo y compuesto por ciento veinticinco representantes de los tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial), más las organizaciones de la sociedad civil<sup>33</sup> (Colegios de profesionales, ámbitos académicos, representantes de organizaciones infantiles y juveniles).

---

<sup>33</sup> Dato obtenido de la página oficial del Gobierno de la Provincia:  
<http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/143392/704574/file/Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA48.pdf> con acceso el 24/2/ 2016.

La impronta general del Sistema propuesto por la nueva normativa logra cristalizar las formas de intervención de la época. El trabajo en el territorio, enunciado como “centro de vida”, la transversalidad, el trabajo en red, la disposición de equipos interdisciplinarios para intervenir en todas las instancias, son características propias del nuevo Sistema. Aún así, es imprescindible advertir que una parte importante del mismo se solapa sobre otros Sistemas de Protección que tienen trayectorias y estructuras organizativas propias: el Sistema de Salud, el Sistema Educativo y la asistencia social son incorporados dentro del ordenamiento jurídico procedimental, incorporando nuevas funciones y nuevas responsabilidades a los trabajadores que llevan adelante las tareas cotidianas en estos organismos.

La estructura institucional de la minoridad fue reconvertida en un entramado de recursos e instancias específicas para decidir y administrar, de manera articulada con los demás actores del Sistema de Protección, todo lo concerniente a las medidas de protección ordinarias y excepcionales. Tarea nada sencilla, que se desarrolló en un contexto por demás complejo y que significó reordenar lo viejo y construir nuevos dispositivos.

#### **2.4. Reconvertir lo viejo: del sistema de la minoridad al sistema de protección integral**

Para ubicar una lógica que describa cómo se fue configurando esta nueva institucionalidad, podríamos decir que, en primer lugar, la nueva normativa produjo una abrupta distancia entre los discursos y las prácticas. Esta brecha generó un conjunto de problemas, surgidos como manifestación de la distancia enunciada. Los problemas, a su vez,

impusieron en la agenda de las políticas públicas la necesidad de crear diferentes dispositivos (organismos, programas, autoridades, protocolos, equipos de trabajo, etc.) que, incluso hasta el día de hoy, no han terminado de constituirse en su totalidad como para dar respuestas a las demandas desde la racionalidad de la nueva legislación. El camino transitado por más de diez años de derogada la Ley Agote se fue recorriendo en una dinámica de presión y resistencia por parte de los agentes involucrados en el campo.

Partiendo del año 2005, momento en que la Ley Nacional N° 26.061 desplaza a los jueces de menores en la intervención de los casos conocidos como “peligro moral y/o material”, al dividirse las competencias civiles de las penales, se instala con este corrimiento la necesidad de nuevos actores que debieron articularse para el tratamiento social de aquellas situaciones que ponían en “peligro” la integridad física y/o emocional de los niños, y hacían necesario impulsar una medida excepcional. Si bien hubo un período de transición en los procedimientos judiciales, la puerta de entrada para la construcción de la “nueva institucionalidad” fue justamente “la punta de la pirámide” que se nos muestra en los gráficos. En otras palabras, la configuración del nuevo sistema comenzó a ordenarse a partir de la “excepcionalidad”.

Ante el vacío que se produjo, los organismos administrativos ya existentes que funcionaban específicamente en la ejecución de políticas de infancia a nivel provincial, son instados a erigirse como Autoridades Administrativas. En la Provincia de Santa Fe ese cambio se produce en julio del 2006, cuando se crea la Subsecretaría de la Niñez, Adolescencia y la Familia, y el cargo de Subsecretario dentro de la Estructura de la Secretaría de Estado y Promoción comunitaria<sup>34</sup>. Esta Subsecretaría se establece con el claro objetivo de aplicar la Ley Nacional N° 26.061. Paralelamente en la ciudad de Rosario, la dinámica que adquieren los

---

<sup>34</sup> Decreto 1842/06.

debates producidos por la nueva Ley promueve la creación del Consejo Municipal de la Niñez en noviembre de 2007<sup>35</sup>.

En diciembre del mismo año, a partir de la asunción del gobierno de Hermes Binner en la provincia, la nueva gestión, que cambia de signo político, lleva adelante una reorganización institucional en la cual el órgano de aplicación de la Ley N° 26.061 se constituye en la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia<sup>36</sup>, dependiente de la Secretaría de Desarrollo para la Ciudadanía del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia (se eleva a Ministerio la Secretaría de Promoción Comunitaria). Este Organismo ocupó rápidamente su agenda en cuatro frentes muy complejos, a saber:

- 1) La adecuación de la Legislación Provincial a la nueva Ley Nacional.
- 2) La transformación de la estructura al interior de la Dirección Provincial para afrontar los mecanismos procedimentales de las medidas de protección
- 3) Los procedimientos jurídico/administrativos de la aplicación de una medida excepcional.
- 4) La articulación con los organismos locales para promover y garantizar los derechos de los niños.

En términos generales, este organismo se vio ampliamente sobrepasado en sus funciones:

- 1) En lo que respecta a la adecuación de la Ley - si bien participaba activamente- el proceso de su discusión y aprobación no estaba en el ámbito del poder ejecutivo, por lo cual las estrategias para dinamizar el tratamiento de la misma se corrieron más al ámbito político partidario. En marzo de 2009 se sanciona la Ley Provincial N°12.967 (Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes)

---

<sup>35</sup> Ordenanza N° 8.143.

<sup>36</sup> Ley de Ministerios N° 12.817/ Decreto N° 102.

adecuando la Normativa Provincial a la Ley Nacional N° 26.061, y un año después, en abril de 2010, se aprueba el Decreto Reglamentario N° 0619/10. La Ley Provincial fue un paso trascendental en la concreción de la nueva institucionalidad, pero su sanción amplificó el juego de presiones en torno a cómo se establecía la normativa sancionada. La Ley Provincial sumó a la agenda política la creación de los Servicios Locales, que serían los organismos locales responsables de la aplicación de las medidas de protección y sus dependencias estarían ancladas en cada municipio y/o comuna. También sumó la creación de la Defensoría Provincial de Niñas, Niños y Adolescentes, el Consejo Provincial y la Comisión Interministerial. Incorporó a su vez, la necesidad de crear protocolos de intervención y un sistema único de información.

2) En lo concerniente a la estructura institucional de la Subsecretaría, la misma incluyó, desde su creación, dos Direcciones de Niñez correspondientes a la delegación Rosario y Santa Fe. El solo hecho de constituirse como organismo de aplicación de las medidas excepcionales significó tener que armar un andamiaje que le permitiera tanto sostener una guardia de veinticuatro horas que recepte las denuncias y tramite las urgencias, como la creación de dispositivos para gestionar las resoluciones definitivas con los casos que agotaban la medida excepcional.

De acuerdo a la guía del Sistema de Protección de los Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia<sup>37</sup>, se armaron equipos de guardia y atención de la urgencia en cada región nodal y se amplió el horario de atención, funcionando las veinticuatro horas de los trescientos sesenta y cinco días del año. Los equipos territoriales existentes se reorganizaron, incorporando profesionales (sobre todo abogados) para la atención de las solicitudes de medida excepcional y el seguimiento de los casos mientras

---

<sup>37</sup> Publicada en la web de la provincia:  
<http://santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/128706/636174/file/Guia%20de%20Sistema%20de%20Protecci%C3%B3n%20de%20Derechos%20de%20Ni%C3%B1ez,%20Adolescencia%20y%20Familia.PDF> con acceso 9/3/2016.

durara la medida. Entre el 2012 y el 2015 estos equipos (como veremos más adelante) crecieron de manera considerable en cantidad de personal.

También fue reorganizada la política de acogimiento de los niños y niñas con medida excepcional. En un proceso bastante caótico, hubo que cambiar la situación jurídica de los ya alojados, atravesar las confusiones que se producían con las familias solidarias y los procesos de adopción, transformar las culturas institucionales de los hogares. A lo largo de estos años, se cerraron algunas de estas instituciones<sup>38</sup>, se abrieron otras, se unificaron los programas de familias solidarias, poniendo un importante acento a la semántica discursiva de sus nominaciones y descripciones.

En correspondencia con la lógica enunciada, se originaron nuevos dispositivos para atender las problemáticas emergentes en el ordenamiento del nuevo sistema: acompañantes personalizados, equipos de intervención en crisis, programa de re-vinculación definitiva, mecanismos de transición hacia la autonomía de los adolescentes. La Subsecretaría creció exponencialmente respecto de las otras que estaban dentro del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia y es, al día de hoy, la estructura más numerosa que tiene este organismo.

3) En el ámbito judicial, se suscitaba toda una serie de problemas burocráticos procedimentales debido a que se vencían las medidas excepcionales -y los dispositivos necesarios para tramitar la resolución definitiva eran confusos y precarios-, al mismo tiempo que la Ley iba imponiendo en la agenda pública la reorganización del Sistema para atender las múltiples y complejas problemáticas sociales que causaban la vulneración de los derechos de los niños.

---

<sup>38</sup> Como el emblemático Hogar del Huérfano, que funcionaba en Rosario desde el año 1870 y fue cerrado en abril del 2012.

Los jueces de los Colegiados de Familia de Rosario, reunidos en tribunal pleno<sup>39</sup> -en marzo de 2011- unificaron criterios respecto del control de legalidad de las medidas excepcionales, tiempos de duración y procedimientos a seguir en caso de tomar resolución definitiva sentando las bases de la primera modificación que se realizó a la Ley Provincial N° 12.967 en noviembre del mismo año. Este acontecimiento es una muestra de que la interacción entre los dos poderes (ejecutivo y judicial) estuvo y está lejos de ser armónica en este campo, a la vez que se ponen en juego las múltiples construcciones de prestigio/desprestigio que existieron a lo largo de la historia de las intervenciones en el campo de la infancia (con sus respectivas correlaciones de fuerza).

4) La articulación con los organismos locales para promover y garantizar los derechos ha sido uno de los frentes más complejos y con más resistencias hasta la actualidad. Desde el año 2007 se vienen realizando intentos de establecer los Servicios Locales en la provincia, logrando constituirse -con intermitencias- en los conglomerados urbanos pequeños y dependiendo considerablemente de los ingresos que reciben a tal fin.

Aquí se juegan tres elementos que evidencian las limitaciones de la “concertación articulada” para la conformación del Sistema. Un primer elemento son los conflictos político-partidarios que se interponen en las relaciones de las autoridades del gobierno<sup>40</sup> y se expresa –en muchas

---

<sup>39</sup> Documento firmado por los jueces: Dres. Marcelo José Molina, Ricardo José Dutto, Sabina Sansarriq, Raúl Tierra, Graciela Beatriz M. Carciente, Fabián Bellizia, Alicia Galetto, Manuel Alberto Rosas y Edgardo Bonomelli. Secretario: Dr. Luis Bitetti, el 29 de marzo del 2011 en respuesta al Expediente N° 2159/09 y su acumulado, Expediente N° 2188/09.

<sup>40</sup> En el período de estudio, el gobierno nacional y el municipal tuvieron distintos signos políticos, mientras que el provincial intercaló gobiernos de diferente signo. De acuerdo a la nómina de autoridades publicada en la página web del gobierno provincial ([http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/224123/1174128/file/Nomina\\_Autoridades\\_Provisoria.pdf](http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/224123/1174128/file/Nomina_Autoridades_Provisoria.pdf) con acceso el 25/8/2014) al interior de la provincia de Santa Fe, sobre un total de 352 autoridades municipales y comunales: 175 pertenecían al Frente Progresista Cívico y Social (conductor del gobierno provincial), 114 al Frente para la Victoria (conductor del gobierno nacional), 18 al Partido Justicialista y 45 a otros partidos. Cabe aclarar también que el oficialismo, a nivel provincial y municipal, es un frente constituido por diferentes partidos políticos, con mucho peso del Partido Socialista y del Partido Radical.

ocasiones– en una asignación de recursos más vinculada a la relación partidaria que a la institucional.

Otro elemento es la relación responsabilidad/recurso que se establece en lo que le toca a cada uno. El compromiso que involucra hacerse cargo de las medidas de protección ordinaria implica una erogación de recursos (que están lejos de disponer las áreas específicas de infancia). Esta relación aumenta proporcionalmente a la dimensión del Conglomerado que se trate. Si tomamos el caso particular de Rosario, podemos ver que el Municipio realizó varios intentos de organización del Servicio Local. En el año 2010, por ejemplo, se jerarquizó el área específica, transformándose en Dirección General de Infancias y Familia, pero esa jerarquización no creó nueva estructura, sino que absorbió otras que funcionaban dentro de la misma Secretaría de Promoción Social. Sistemáticamente la Dirección de Infancias y Familia fue instada a crear el Servicio Local, tanto desde las esferas gubernamentales, como de las organizaciones y actores sociales involucrados en el tema, sin recibir respuestas concretas por parte de la misma. A partir de una reorganización efectuada en el año 2016, la Dirección de Infancias cambió de rango jerárquico, descendiendo de Dirección General a solo Dirección. Y se ha desvinculado de su órbita administrativa a los efectores barriales que atienden a la primera infancia, conocidos a lo largo de estos años como Centros Crecer, Centros Territoriales de Referencia, Centros de Convivencia Barrial.

Un tercer elemento a tener en cuenta para analizar las complicaciones de la concertación articulada, es la multiplicidad de mandatos sobre transversalidad que se le demandan actualmente a las intervenciones sociales del Estado. Hoy en día se les exige a las áreas que diseñan y ejecutan políticas sociales que incorporen en sus agendas una diversidad de temas que antes eran abordados con políticas específicas: niñez, ecología, género, juventud, diversidad, economía solidaria -por enumerar algunos- ocupan la lista que saturan las agendas y se incorporan

formalmente en los discursos. Pero es necesario ejercer mecanismos de presión para que se deriven recursos y estructura que intervengan sobre las problemáticas específicas de estos campos. Este fenómeno ocasiona -en los equipos que intervienen en lo social- una obediencia agobiante de múltiples mandatos (trabajar con enfoque de derechos, perspectiva de género, cuidando el medioambiente, etc.) provocando en última instancia que se priorice lo que exige la estructura orgánica de cada trabajador.

El juego de presiones y resistencias que se describe en la génesis de la nueva institucionalidad aparecería de menor a mayor medida con respecto a la función que los organismos cumplen: aquellos que deben asesorar, revisar, etc., se constituyen y funcionan más rápidamente. Por ejemplo, la instauración del Consejo Provincial solo llevó un año desde la aprobación del Decreto Reglamentario. La creación de la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes es otro: si bien suscitó discusiones públicas respecto de los candidatos a cubrir el cargo de Defensor, logró constituirse a fines del 2011 y rápidamente creció en estructura y prestigio dentro de la institucionalidad propia del sistema.

En cuanto a las deudas pendientes en esta coyuntura, los grandes ausentes son los dispositivos que ordenan y sistematizan las intervenciones dedicadas a garantizar y proteger los derechos de las niñas, niños y adolescentes. La no conformación de los Servicios Locales o de otras alternativas serias respecto a la aplicación de las medidas de protección ha generado efectos nocivos en materia de políticas que garanticen, protejan y restituyan derechos. No solo porque produce una multiplicidad de intervenciones fragmentadas, superpuestas y precarias, sino porque la **no** sistematización invisibiliza las principales problemáticas que vulneran los derechos de los niños hoy. Veamos más pormenorizadamente esta afirmación.

## 2.5. Los procesos de trabajo que propone la nueva Ley

Definitivamente la nueva legislación no solo significó un cambio de paradigma en las intervenciones hacia la niñez, sino que impactó de manera notable en la organización del trabajo dirigido hacia las infancias pobres, principales usuarias de los servicios públicos. Es importante aclarar que, si bien la nueva normativa involucra a toda la infancia, no se ha exigido al sector privado que genere mecanismos para detectar y actuar frente a situaciones de amenaza y/o vulneración de derechos de la infancia y la adolescencia. Por citar un ejemplo: las clínicas, los clubes, los colegios privados no tienen protocolos ni procedimientos al respecto.

Lo que en un principio se delineó con un horizonte de trabajo alternativo a las desprestigiadas prácticas de la minoridad, prontamente se vio permeado por las lógicas de la intervención estatal y las nuevas formas de organización del trabajo, mutando hacia lo que podríamos caracterizar como una *burocracia flexible*<sup>41</sup>. Antes de la promulgación de las Leyes 26.061 y 12.967, el sistema de la minoridad estaba organizado con una importante jerarquía atribuida al poder judicial y una lógica organizativa de atención-derivación, que ocasionaba intervenciones fragmentarias con carriles diferenciados para las problemáticas de la niñez y de la minoridad.

La nueva Legislación cambia sustantivamente los procesos de trabajo: cambian las actividades, los procedimientos, las responsabilidades y los dispositivos institucionales para el abordaje de la población infantil. La estructura de los mismos expresa fielmente los modos de organización del trabajo flexible propios de la época. “En este sentido tienen un alcance societal que sobrepasa ampliamente el mero dominio de las políticas sociales. Las presiones se ejercen tanto a nivel de éstas como en el seno

---

<sup>41</sup> Concepto desarrollado por Richard Sennet en su libro: *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo* (2000).

de las empresas privadas y públicas, tal como ya lo describieron autores como Richard Sennett (2000, 2003), Luc Boltanski (Boltanski y Chiapello, 1999) o Vicent de Gauléjac (2005)” (Merklen, 2013: 47). Cuando se plantea trabajo flexible no solo se refiere a las condiciones de los trabajadores, sino al andamiaje que organiza los procesos de trabajo.

En principio, las finalidades específicas de las instituciones son reconstruidas desde el discurso de la protección integral con una semántica ligada a los derechos y una redistribución de la responsabilidad en cada uno de los organismos que componen el sistema. Aquello que antes era educar, curar, asistir, cuidar, entretener, se enuncia como acción conforme al derecho: promover derechos, garantizar derechos, restituir derechos.

Los flujos de trabajo se reorganizan, pasando de una institucionalidad rígida y vertical, estructurada en torno a la figura del juez, a un complejo sistema de interacciones que disemina competencias y responsabilidades en los diferentes organismos públicos de nación, provincia y municipio. “Es una manera de transmitir la operación de mando en una estructura que ya no tiene la claridad de una pirámide –la estructura institucional se ha vuelto más intrincada, no más sencilla–” (Sennett, 2000: 58).

Para los que trabajan dentro del sistema, las dinámicas dispuestas están lejos de ser monótonas y rutinarias. Exigen producir respuestas únicas para cada caso de vulneración de derechos, organizadas por un conjunto de agentes, que se articulan y desarticulan para atender la singularidad. Si seguimos el ejemplo del niño que no va a la escuela, no basta con solicitar al director su incorporación. Se hace necesario tener un diagnóstico que indique los motivos por los cuales dejó de asistir y un plan de acción para organizar los recursos que están diseminados en el archipiélago de instituciones, servicios, programas, proyectos, organizaciones de la sociedad civil, etc. De este modo, el proceso de restitución del derecho involucra necesariamente diferentes instancias

para su concreción (en este caso: equipo socioeducativo, maestro, directivos de la escuela, probablemente algún espacio de apoyo escolar que funcione en el lugar, psicopedagogo y demás actores institucionales de acuerdo al motivo que produjo la deserción escolar).

Cada caso articula y desarticula los actores involucrados, como si se tratara de la conformación de un equipo *ad hoc*. A su vez, cada trabajador es convocado para conformar múltiples equipos y múltiples respuestas únicas al mismo tiempo. Esta modalidad de trabajo no permite su patronización ya que implica la tarea de reconocer esas unidades únicas con las que se encuentra trabajando, aumentando la densidad y la responsabilidad en la intervención. No se produce una desburocratización sino una “reinención de la burocracia” (Sennett, 2000: 61), que tramita la distancia entre el reconocimiento del derecho y su efectiva garantización/restauración.

## **2.6. Flujos de trabajo: Lo explícito, lo supuesto y sus implicancias**

La nueva legislación declara principios rectores para la garantía de los derechos de los niños. Sin embargo, deja librado a los diferentes organismos del Estado los procedimientos operativos para su promoción y garantía, aunque no sucede lo mismo en lo concerniente a las medidas de protección ordinaria y excepcional. En ambos casos podemos encontrar – en el texto mismo de las leyes<sup>42</sup> – los pasos procedimentales para restituir los derechos vulnerados.

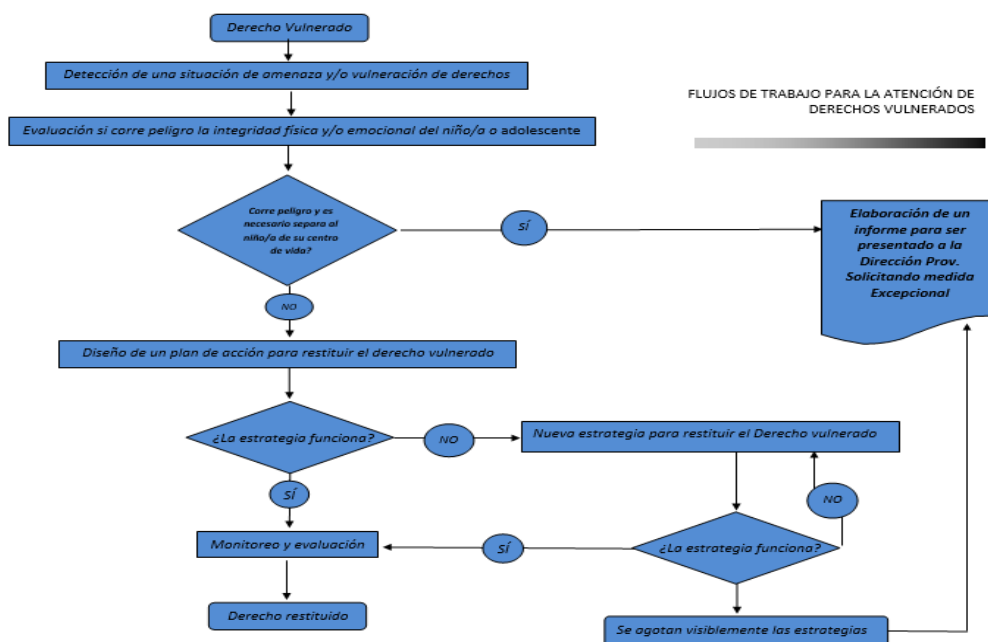
En los documentos institucionales de la Subsecretaría de Promoción de los Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia, pudimos acceder a los

---

<sup>42</sup> Ley Nacional N° 26.061 y Ley Provincial N° 12.967.

diagramas de flujo<sup>43</sup> que se construyeron para transmitir a los trabajadores los circuitos institucionales que deben ocurrir para gestionar la atención. Aunque en este estudio no partimos de las teorías organizativas que utilizan estas herramientas para la gestión de los procesos de trabajo, nos pareció un elemento que podía ilustrar cómo “se supone” que funciona la concatenación de actividades, decisiones y tareas que se llevan adelante para atender las situaciones allí presentes.

Con esa misma lógica se organizó el diagrama que se exhibe a continuación, a los fines de exponer cómo “se espera” o “se supone” que se organiza el trabajo antes de llegar a la instancia de la Dirección Provincial para la toma de una medida de Protección Excepcional. En el mismo se puede apreciar que el procedimiento para la restitución de derechos vulnerados a través de las medidas de protección integral implica la elaboración de un plan de acción, que deberá diseñarse, ejecutarse y monitorearse en el nivel local, o primer nivel de intervención.



<sup>43</sup> Son representaciones gráficas de los procesos esperados en una organización. Cada paso del proceso es representado por un símbolo diferente que contiene una breve descripción de la etapa de proceso. Los símbolos gráficos de flujo del proceso están unidos entre sí con flechas que indican la dirección de flujo del proceso.

Diagrama 5: Elaboración propia, tomando como fuente los relatos de los grupos focales.

De acuerdo a la letra de la Ley Provincial 12.967, este procedimiento también implica la existencia del Servicio Local, organismo que – como relatábamos anteriormente – aún no ha sido creado. La no creación de este organismo ha tenido consecuencias importantes que -como observaremos más adelante- se expresan en el punto de enlace con las modalidades de trabajo establecidas por la Dirección Provincial. Veamos entonces lo flujos de trabajo creados por esta Dirección:

## ADMISIÓN

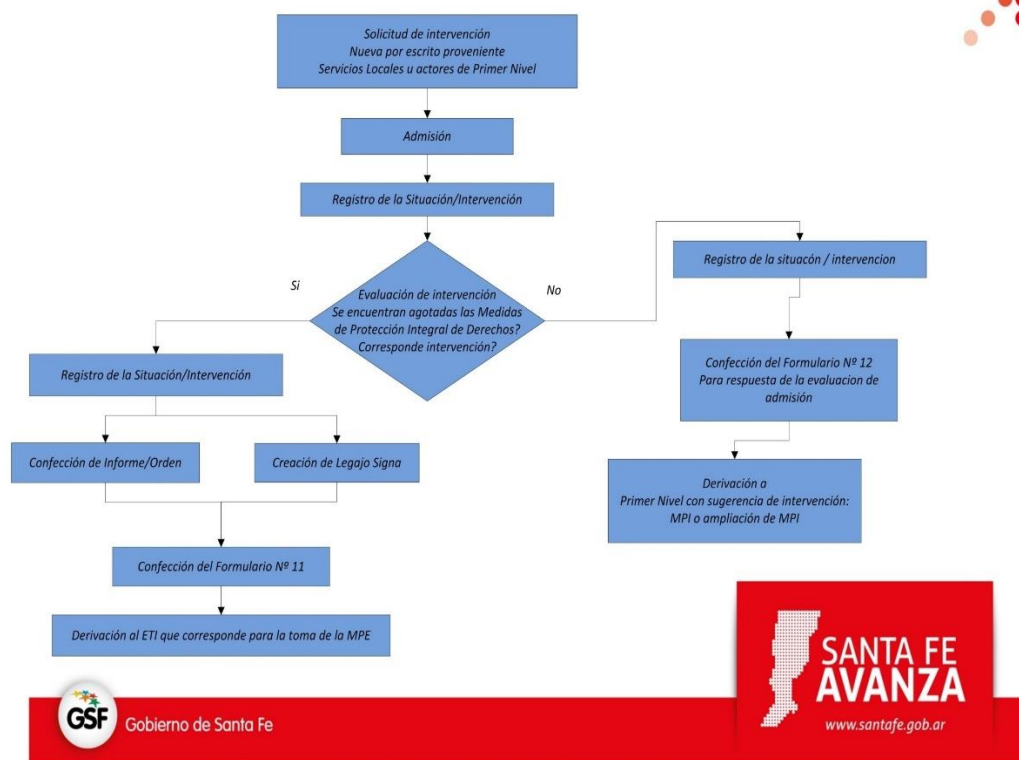


Diagrama 6: Fuente: Documentos institucionales de la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia<sup>44</sup>.

<sup>44</sup> Documentación brindada por el Subsecretario de la Subsecretaría de Promoción de los Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia en entrevista realizada el 15/07/2015.

## EQUIPO DE GUARDIA PRESENCIAL

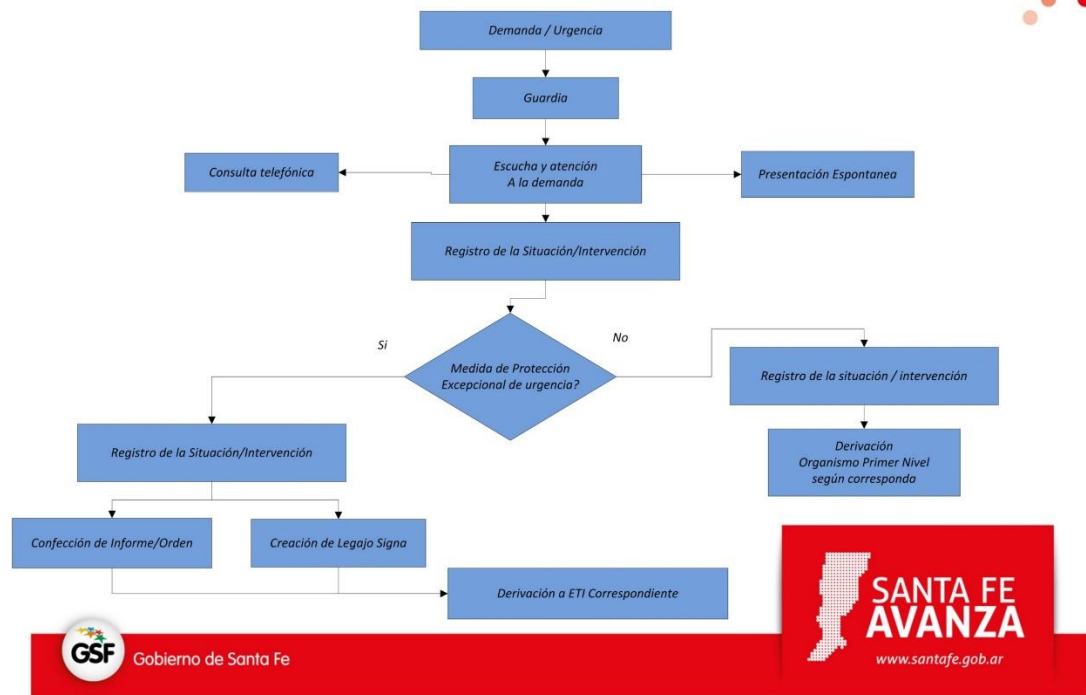


Diagrama 7: Fuente: Documentos institucionales de la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia<sup>45</sup>.

En los diagramas expuestos (6 y 7) se diferencian dos tipos de situaciones esperables para la toma de medidas de protección excepcional: las medidas de urgencia y las que se toman por agotamiento de las medidas de protección. También se evidencian en estos dos cuadros lo que se “supone” que ocurre en el primer nivel de intervención, es decir, que los “actores del primer nivel”, sin distinción de institucionalidad alguna, pueden presentar una solicitud por haber agotado las medidas de protección. Este supuesto también implica que “esos actores” conocen la nueva normativa y los procedimientos para intervenir en casos de vulneración de derechos; que están al tanto de sus deberes en tanto agentes públicos; que pueden detectar y actuar en consecuencia ante situaciones de “urgencia”; que se organizan, diseñan y ejecutan medidas de protección integral para restituir derechos

<sup>45</sup> Ídem *ut supra*.

vulnerados y que informan y solicitan la intervención del segundo nivel cuando agotan las medidas.

Al no haberse constituido en la Ciudad de Rosario el Servicio Local, estas acciones son llevadas a cabo por equipos y actores que se encuentran interviniendo en el campo de la infancia.

**Para sintetizar**, en este capítulo se detalló la conformación del nuevo ordenamiento jurídico que se establece a partir de la promulgación de la Ley nacional N° 26.061 y provincial N° 12.967. Se especificó lo que se entiende por Sistema de Protección de Derechos desde las recomendaciones fijadas por los Organismos Internacionales, haciendo referencia al conjunto de procedimientos necesarios para garantizar, proteger y/o restituir derechos.

En nuestro país, la nueva normativa conformó dicho Sistema a partir de una combinación de políticas universales y específicas que son implementadas por todos los organismos públicos (en la esfera nacional, provincial y municipal) que dirigen acciones a este sector poblacional, organizados por niveles de intervención, correspondiendo un primer nivel aquellas acciones de garantía, promoción y restitución de derechos mediante medidas de protección integral, mientras que el segundo nivel es el encargado de dictar las medidas de protección excepcional que implican la separación de un niño de su grupo familiar. Las mismas son complementarias y acotadas en el tiempo.

Abordamos también, el modo de reconversión del viejo Sistema de la Minoridad al nuevo Sistema de Protección Integral en Santa Fe, caracterizado por ordenarse en una lógica invertida que partió de la excepcionalidad y se organizó mayoritariamente a través de las presiones que establecieron los agentes propios del campo y al día de hoy no ha logrado conformar toda su institucionalidad.

En este marco, se expusieron los procesos de trabajo que formula el nuevo Sistema de Protección, analizados desde las nociones de *burocracia flexible* propuestas por Sennett (2000). En particular, las dinámicas exigidas para atender las situaciones de vulneración de derechos que demandan producir respuestas individuales desde un abordaje integral entre el archipiélago de equipos, programas e instituciones que brindan sus servicios en el centro de vida de los niños, cuyos derechos se encuentren amenazados y/o vulnerados.

Hablaremos en los próximos capítulos, entonces, cómo se efectivizan estos procesos de trabajo, qué lugar ocupa la profesión en ellos y cómo reconstruye la intervención a partir de este nuevo escenario.

## Capítulo 3: El Trabajo Social inserto en procesos de trabajo

### 3.1. El trabajo de garantizar, proteger y restituir los derechos de los niños

La intervención de los trabajadores sociales no se vio para nada exenta de las transformaciones que sufrieron los procesos de trabajo descritos en el capítulo anterior. Por el contrario, se aprecian modificaciones sustantivas en las responsabilidades que tuvieron que asumir y en los modos de ejercer la profesión. Analicemos con más detenimiento esta afirmación, partiendo de ubicar la intervención profesional inserta en esos procesos.

Marilda Iamamoto (2003) enfatiza la idea de pensar la práctica de los trabajadores sociales como un **trabajo** integrado en **procesos de trabajo**. Este ejercicio permitiría mover determinados elementos -que en otras definiciones se ubican como condicionantes de la práctica de los trabajadores sociales- al espacio constitutivo de la intervención, sacándole de este modo la relación de externalidad. Estas referencias teóricas se convierten en herramientas analíticas provocadoras para dar cuenta de cómo se imbrican las formas de tratamiento de “lo social” en los procesos de trabajo de la profesión.

En la misma línea, la autora remarca que (el Trabajo Social) “a pesar de estar reglamentado como una profesión liberal, no se realiza como tal. Eso significa que el trabajador social no posee todos los medios para concretizar su trabajo, para el ejercicio profesional autónomo [...] por lo tanto, la condición de trabajador asalariado no solamente lo encuadra en relación de compra-venta de la fuerza de trabajo, sino que también moldea su inserción socio-institucional en la sociedad [...] la institución

no es un condicionante más del trabajo sino que organiza el proceso de trabajo donde participa” (Iamamoto, 2003: 82).

Si bien esta aseveración podría generar algunas controversias en el campo de las profesiones -ya que uno de los atributos más destacados es la autonomía lograda a partir de la posesión de un saber experto- hoy en día los debates sobre la autonomía, conducidos por las profesiones liberales, han quedado más relegados, a partir de la profesionalización del trabajo y el surgimiento de numerosas profesiones que se ejercen, tanto de manera autónoma como en espacios de autonomía relativa. Recuperando lo planteado por Freidson “la propuesta es volver la mirada sociológica hacia el trabajo de los profesionales [...] anclado en la teoría de las ocupaciones, puesto que una profesión es generalmente una ocupación, y con seguridad no una clase social” (Freidson en Finkel, 1999: 220).

Esta perspectiva nos habilita a recuperar varios aspectos con potencialidad analítica: las contribuciones de la sociología del trabajo -en especial aquellas que destierran la idea de concebirlo como mera “ejecución”, para poner énfasis en la idea del trabajo como acto creativo, como invención, como *poiesis*<sup>46</sup> (Dejours, 2013)-, y las contribuciones de los estudios organizacionales, que ubican a los profesionales en el seno de las organizaciones, ya sea en distintas posiciones o como “divisiones de trabajo especializado” que pueden ser móviles y crear trayectorias profesionales dentro de los espacios ocupacionales -ya que “cualquiera sea el modo de producción instaurado, siempre se requiere un proceso de trabajo para generar los bienes y servicios materiales e inmateriales necesarios a la reproducción de la especie humana. El uso de la fuerza de trabajo se lleva a cabo en el proceso de trabajo” (Neffa, 2015: 21).

---

<sup>46</sup> El autor utiliza este término para decir que el trabajo ordinario o extraordinario se orienta siempre hacia una producción.

En consecuencia, un primer ejercicio posible para comprender los modos de reconstrucción de la intervención profesional respecto del Estatuto de la infancia -en clave de derechos- es realizar una cartografía o mapa de los espacios ocupacionales que se fueron constituyendo en el marco de la nueva normativa. A lo largo del recorrido del sistema de protección, los trabajadores sociales se insertan en el mismo a partir de los puestos y tareas para los que han sido contratados en sus espacios ocupacionales. En el total de las entrevistas se hallaron veintiséis puestos diferentes ocupados por trabajadoras sociales<sup>47</sup>. Si bien la descripción es bastante variada, se pudieron agrupar por similitudes en cinco tipologías:

1. Operadoras o acompañantes personalizadas.
2. Orientadoras familiares.
3. Puestos que denominaremos “trabajadora social de...” adosando el nombre de la institución, programa o dispositivo del espacio laboral. Este puesto es el más predominante de todas las tipologías.
4. Coordinadoras y directoras
5. Puestos vinculados al poder judicial como figura de auxiliar.

De la totalidad de los espacios ocupacionales relevados, más de la mitad existían previamente. A lo largo del proceso de implementación de la nueva normativa, de algún modo se produjeron modificaciones en todos ellos y en las tareas que implican, y, por el solo hecho de incluirlos como parte del sistema, sus funciones contuvieron la responsabilidad jurídica vinculada a los derechos de los niños. Esos cambios fueron de menor a mayor medida de acuerdo al tipo de responsabilidad dentro del sistema. Aun así es importante mencionar que, si tomamos como inicio de las

---

<sup>47</sup> Como se aclaró al principio del trabajo hemos decidido usar el genérico femenino para presentar los datos recuperados en el trabajo de campo, respetando la contundente mayoría de mujeres entre las personas entrevistadas. (49 de las 52 personas entrevistadas).

transformaciones la promulgación de la Ley N° 26.061, las profesionales ocuparon esos puestos luego de esa fecha, con un promedio de antigüedad de cuatro años. Es decir, que ninguna de las entrevistadas tuvo la experiencia de trabajar en el mismo puesto antes y después la transformación legislativa.

### **3.1.1. Las operadoras y acompañantes**

El 13% de las entrevistadas se identificaron como operadoras y/o acompañantes. Ocupan la franja etaria más joven dentro de los participantes. Las tareas que incluye el puesto tienen como característica principal el trabajo directo con los niños, desde contactarlos, relevarlos, sosteniendo actividades, acompañando en gestiones y en sus vidas cotidianas. Aun cuando la Ley tiene una influencia importantísima en estos puestos, es preciso diferenciar a las operadoras de calle de las acompañantes personalizadas y las operadoras del Equipo de Intervención en Crisis, ya que estas dos últimas figuras son creadas exclusivamente a partir de la nueva legislación. El puesto de operadora de calle, en cambio, es pre-existente. Se constata como dispositivo dentro de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario desde principios de los '90, cambiando los equipos y/o personas responsables de dicha tarea, así como su lugar dentro de la estructura institucional. Según lo enunciado por las entrevistadas, las variaciones guardan relación con la re-estructuración del organigrama institucional:

“-El puesto en sí mismo no [se modificó], sí cambió el área de la cual formaba parte. Actualmente, desde el área de situación de calle se trabaja no solo con niños, niñas y adolescentes, sino también con adultos. Sin embargo, en lo que a tareas se refiere, se mantienen las mismas que antes” (operadora de calle).

“-[El equipo de operadoras de calle] fue modificado por avatares institucionales relacionados a las distintas gestiones de la Secretaría de Promoción Social” (operadora de calle).

Esta característica se ve reflejada en la antigüedad de los puestos de las entrevistadas (entre siete y ocho años) a pesar de ser jóvenes profesionales. La mayoría accede antes de recibirse de trabajadora social.

Los operadores del Equipo de Intervención en Crisis (dos de ellos varones) y las acompañantes personalizadas, en cambio, son figuras creadas a partir de la nueva legislación en la Dirección Provincial de Niñez, Adolescencia y Familia de nuestra ciudad. La diferencia de funciones se ve reflejada en la responsabilidad dentro del proceso de trabajo y en los procedimientos que habilitan sus intervenciones. De acuerdo a lo manifestado por el primer equipo, son convocados por derivación directa de la guardia y deben diseñar estrategias de intervención. Sus tareas involucran la gestión de recursos y el acompañamiento directo de niño/a y/o adolescentes a ciertas actividades como, por ejemplo, las adscripciones de tratamientos.

Las acompañantes personalizadas en cambio tienen la tarea casi exclusiva de acompañar a sus públicos. Su tipo de contratación se denomina “horas de acompañante” y pueden ser convocadas cualquier día y a cualquier hora para realizar dicha tarea.

“-Las tareas que corresponden serían acompañar al niño y/o adolescente con quien interviene la Dirección Provincial a fin de garantizar los derechos de los mismos y llevar adelante las estrategias de intervención definidas por los ETI<sup>48</sup>” (acompañante personalizada).

---

<sup>48</sup> Equipo Técnico Interdisciplinario.

Según lo que refieren las entrevistadas, más de doscientas personas están registradas en la Dirección para ser convocadas a cumplir horas de acompañamiento, sin que sea requisito la posesión de un título profesional. Tanto los miembros del Equipo de Intervención en Crisis como las acompañantes están en el proceso de recibirse de trabajadoras sociales (deben sus tesinas). Sus edades oscilan entre los 25 a 30 años aproximadamente y tienen poca antigüedad en sus puestos<sup>49</sup>.

### **3.1.2. Las orientadoras familiares**

Esta es una función que se crea a partir del Servicio de Atención Ciudadana (SAC), perteneciente a la Municipalidad. En estos puestos las colegas offician de “puente” entre los Centros de Convivencia Barrial (Espacios de la propia Secretaría que funcionan en los barrios) y las oficinas centralizadas.

“-Las tareas que se llevan a cabo son: vehiculizar trámites de búsqueda de partidas de nacimiento, turnos de DNI, reconocimiento de paternidad. Acompañar en gestiones de beneficio social (pensiones no contributivas, otras) orientar y derivar a servicios especializados de la SPS<sup>50</sup> (Dirección de Vulnerabilidad, violencia de género, adultos mayores, Servicio de Atención Ciudadana, etc.) acompañar y efectuar seguimiento de enlace en inscripciones en niveles educativos. Cursos de capacitación y emprendimientos” (orientadora familiar).

---

<sup>49</sup> Un estudio realizado en la Ciudad de Rosario a egresados/as de la carrera de Trabajo social en el período 1999- 2008 permite observar que se produce un alto grado de inserción laboral previo a la obtención del título: el “66% de los/as encuestados/as ya estaba trabajando al momento de concluir sus estudios de licenciatura en Trabajo Social y el 41% lo hacía en un trabajo vinculado a la profesión” (Urcola et al., 2014: 25).

<sup>50</sup> Secretaría de Promoción Social.

Las colegas dedican solo una parte de su trabajo a diligencias asociadas al campo de la infancia. Si bien el puesto se crea luego de la implementación de la nueva normativa, la conformación del dispositivo no responde a una demanda directa respecto de la promoción y protección de los derechos de los niños, sino a una reorganización interna de la Secretaría de Promoción Social para las acciones asistenciales centralizadas y descentralizadas entre sus efectores barriales. Las colegas relatan que se encontraban trabajando en el Servicio de Atención Ciudadana y, hace un año aproximadamente, fueron destinadas a cumplir estas nuevas funciones.

### **3.1.3. Trabajadora social de...**

Más de la mitad de las entrevistadas (56%) definen su puesto como “trabajadora social de...” la institución y/o programa que las contrata (el Centro de Salud, la Defensoría, la Dirección de Infancias, el Programa de Acogimiento familiar, etc.). Ahora bien, en ese amplio universo, aparece una multiplicidad de características, ya que el puesto en sí mismo solo define la profesión, mientras que el rasgo distintivo lo pone la institución de pertenencia.

Dentro de los aspectos comunes, podemos encontrar el abordaje interdisciplinario y la articulación interinstitucional como regularidades que aparecen en la mayoría de las tareas profesionales. Este dato lo recuperaremos más adelante, ya que prescribe a los profesionales a articularse entre ellos (sean programas, servicios, equipos, etc.).

Las diferencias se resaltan por el lugar que ocupan dentro del sistema de protección y el tipo de recorte de la intervención: existen tareas que se delimitan geográficamente (por distrito, por barrio), otras por tipo de públicos (“niños en estado de adoptabilidad”, “víctimas de abuso sexual”) y por último aquellas tareas de evaluación/derivación (“atención de

demanda espontánea, intervención por interconsultas”, “atención en las situaciones de emergencia”).

Es interesante destacar los verbos y/o las construcciones semánticas realizadas para describir sus acciones: aparece como tarea, en primer lugar la de “acompañar”, “abordar” (no están dentro de las incumbencias profesionales), “asesorar” y “gestionar” son las que continúan en orden de enunciación. Se hace sentir un elevado grado de prudencia a la hora de comprometer la acción misma a logros o efectos en relación con los derechos de los niños.

Para llevar a cabo estas tareas se enumeran actividades como reuniones de equipo y con otras instituciones, visitas domiciliarias, entrevistas y elaboración de informes. A los fines de organizar la diversidad de acciones que se relevaron en esta tipología, expondremos su caracterización a partir del marco procedimental que establece la normativa, ubicando los siguientes contextos:

- Trabajar en el marco de la medida de protección integral
- Receptar, evaluar y derivar
- Trabajar en el marco de la medida excepcional
- Monitorear los procesos jurídicos

- **Trabajar en el marco de la medida de protección integral**

Dentro de las instituciones que conforman el sistema de protección, describimos algunas dirigidas específicamente a la población infantil y otras que atienden a públicos diversos. En aquellas instituciones donde las trabajadoras sociales dedican solo una porción de su trabajo a llevar a cabo acciones conforme a la Ley 12. 967, las profesionales ocupan

parte de su tiempo a la atención de otros grupos poblacionales (adultos con diferentes problemáticas) y además realizan actividades grupales y/o comunitarias (organizan eventos junto a los vecinos, sostienen grupos de mujeres víctimas de violencia, etc.).

Las colegas que trabajan en instituciones de promoción y garantía de derechos (Centros de Acción Familiar, Maternidad, Centros de Convivencia Barrial, etc.) también enuncian entre sus tareas cotidianas, la planificación y ejecución de talleres, campañas, el trabajo con grupos, entre otras. Llama la atención lo difusas y amplias que son las definiciones sobre las tareas de los puestos:

“-Abordaje de situaciones problemáticas de los usuarios y de la comunidad” (trabajadora social de Centro de Salud).

“-Generar propuestas de inclusión, sostenimiento y anclaje al grupo familiar” (trabajadora social de un Equipo de la Dirección de Infancias Municipal).

“-Corresponden tareas a partir de intervención de cuestiones sociales (manifestaciones de problemáticas)” (trabajadora social de un hospital).

Dentro del amplio abanico de tareas descriptas, se produce un movimiento de menor a mayor delimitación, a medida que se define el trabajo que realiza la propia institución: las profesionales que se encuentran en espacios laborales cuyos públicos acceden de manera directa -como centros de salud, hospitales, espacios comunitarios- son las que tienen mayor grado de dificultad para definir sus tareas. En la medida que el problema abordado por la institución o programa se acota, pueden delimitar con mayor precisión lo que les incumbe, como, por ejemplo, la colega que trabaja en Internación Domiciliaria delimita su accionar entre otras cosas a “garantizar al niño enfermo un hábitat más digno”.

La alusión a los requerimientos institucionales de los puestos nos permite ubicar las coordenadas con las cuales las profesionales irán construyendo la particularidad de su trabajo. Si estos **no** definen de manera explícita lo que se espera del trabajador social, se ocasiona –de algún modo- un proceso inagotable de prescripciones implícitas basadas en el juego de los imaginarios sociales de la profesión, las demandas poblacionales y los mandatos de las políticas sociales, hecho que no casualmente sucede en los espacios de mayor demanda poblacional.

Agrupando los puestos por temáticas similares, nos encontramos por ejemplo que las trabajadoras sociales de los centros de salud definen sus acciones de manera similar, a pesar de que pertenecen a diferentes dependencias. Por lo general sus tareas –en lo que atañe a la Ley– se relacionan con la gestión y articulación con los otros actores del sistema para garantizar la integralidad de las acciones sujetas al derecho. Por decirlo de manera sencilla, si al interior del centro de salud, cada recurso (junto a los profesionales que lo motorizan) se convierte en un medio que habilita el acceso a la salud como derecho, la trabajadora social construye el sentido de esa intervención en clave de derecho hacia afuera: sale a la búsqueda de las otras acciones que deberían ponerse en juego para garantizar una intervención integral. Algunas expresiones así lo refieren:

“-Mis tareas están vinculadas desde el asesoramiento/ acompañamiento en gestiones de prestaciones que tienen que ver con derechos de niños/as hasta intervenciones con otros del equipo en situaciones de vulneración de derechos básicos, convocando a otras áreas/dependencias; seguimiento en conjunto de la situación desde el marco de salud” (trabajadora social de Centro de Salud).

Las colegas de los hospitales asemejan sus tareas a las realizadas por las trabajadoras sociales de los Centros de Salud, respecto de lo esperado por sus pares y contratantes. La articulación se menciona hacia

el territorio, es decir, hacia las organizaciones e instituciones que están en el centro de la vida de los niños.

“-Articulación con CAPS<sup>51</sup> ubicados en el centro de la vida de esos niños y adolescentes. Trabajo interdisciplinario e interinstitucional en el abordaje de las situaciones planteadas” (trabajadora social del Hospital de Niños).

En este sentido se observa cierta superposición entre los dispositivos creados para atender la salud en la ciudad y el sistema de protección que organiza la intervención desde la Ley Provincial N° 12.967. Según el articulado de la Ley, el sistema se conforma con una lógica de niveles de intervención que se organizan como primer y segundo nivel de intervención. Pero esa conformación refiere a incumbencias o a quién le toca qué cosa dentro de las intervenciones del Estado para garantizar los derechos, restituir aquellos que se vulneran, dictar medidas de protección excepcional. Paralelamente, como decíamos, el Sistema de Salud Pública se organiza también en niveles de intervención, que se enuncian como “niveles de complejidad”, y van desde un primer nivel de intervención para las atenciones de baja complejidad, a un segundo o tercer nivel de intervención en complejidad creciente. El punto problemático es justamente el uso de niveles para designar un estado de situación en ámbitos tan diferenciados, lo que posibilita la confusión entre la “complejidad” de una enfermedad con la “complejidad” de lo social.

En lo referente a la antigüedad laboral, la mayoría de las entrevistadas en el campo de la salud manifiestan que sus puestos existían antes de la nueva legislación y que no se modificaron en sus funciones. Sin embargo, las tareas de las profesionales quedaron ligadas al mandato de la integralidad en los procesos de trabajo que implican la protección y restitución. Y tuvieron que asumir la responsabilidad que le confiere la Ley por encontrarse desempeñando funciones en la esfera pública.

---

<sup>51</sup> Centros de Atención Primaria de Salud.

En el caso de las instituciones de salud abocadas exclusivamente a la atención de los niños, como es el caso del Hospital de Niños Zona Norte, la Maternidad Martín y el dispositivo de Internación Domiciliaria para niños, también coinciden en la pre-existencia de sus puestos, aunque aquí sí marcan las diferencias entre las intervenciones anteriores a la Ley y las nuevas modalidades procedimentales. Así lo expresan las colegas que allí trabajan

“-El cambio de paradigma indudablemente modifica las intervenciones profesionales, ya no se resuelven los conflictos a través de lo que establece el Juez, sino que la Ley Nacional y Provincial habilitan a realizar intervenciones innovadoras, desde respetar, escuchar al niño/adolescente, acordar con la familia, pensar estrategias intersectoriales e interinstitucionales, hasta solicitar la medida de protección integral y excepcionales” (trabajadora social de la Maternidad).

“-La Ley habilitó y exigió a los profesionales tomar medidas para garantizar derechos vulnerados en los niños y adolescentes” (trabajadora social de Internación Domiciliaria).

Con respecto a los otros agrupamientos en funciones similares, nos encontramos con aquellas profesionales cuyos puestos están vinculados a las áreas de asistencia directa del ámbito municipal, provincial y de Ongs. Son los puestos que presentan mayor intangibilidad de las tareas, salvo la delimitación geográfica (distritos dentro de la ciudad, por ejemplo) y poblacional (trabajan con niños), sus definiciones sobre qué les toca hacer en sus puestos son extremadamente abstractas y abarcativas, queda solo en claro que reciben demandas directas y de otras instituciones y que articulan con otros efectores su trabajo. Son profesionales con poca antigüedad en los puestos y desconocen la existencia previa de funciones similares en la institución que los contrató.

- **Receptar, evaluar y derivar**

En cuanto a las trabajadoras sociales de las áreas de recepción (equipos de admisión, equipos de guardia) se entrevistaron aquellas incluidas en esos efectores a nivel municipal y de la Dirección Provincial. En ambos casos sus tareas se delimitan a receptar, evaluar y derivar, relatando más pormenorizadamente las actividades que implican la evaluación: ampliar la información, ver si se encuadra en una emergencia, decidir si corresponde una medida excepcional. Así lo describe una de las entrevistadas:

“-Recepción de situaciones espontáneas y las que ingresan vía informe institucional, ampliación de información, construcción de la situación, definición de cierre y archivo o pase a equipo territorial para su abordaje” (trabajadora social de la Dirección de Infancias de la Municipalidad).

Los puestos están ocupados por jóvenes profesionales con antigüedades menores a un año. Fueron creados a partir de la nueva normativa, y la colega que se desempeña en la municipalidad hace referencia también a los reiterados cambios de estructura y funciones dentro de la Secretaría de Promoción Social.

- **Trabajar en el marco de la medida excepcional**

En el espectro de profesionales que trabajan a partir de las medidas de protección excepcional, persisten las acciones de articulación interinstitucional. Pero, en este caso, el sentido de la tarea se organiza en torno a restituir los derechos de los niños con medida excepcional. Las profesionales que intervienen en la Dirección Provincial ocupan puestos creados o que han sido modificados tanto en sus funciones como en su denominación, tal es el ejemplo del Programa de Acogimiento Familiar:

“-[Este programa] Antes se llamaba Familia Sustituta, luego se llamó Familia Solidaria. Actualmente la denominación es

"Programa de Acogimiento Familiar" porque incorpora la figura de familias de la comunidad<sup>52</sup>. Familias Solidarias son personas ajenas al niño que se postulan para alojar temporalmente a niños con MPE<sup>53</sup>" (trabajadora social del Programa de Acogimiento Familiar).

Otro ejemplo es el Equipo de Fortalecimiento de los Ámbitos de Cuidados Alternativos Residenciales, programa que se crea con el Decreto 39/14 en enero de 2014. Allí se nuclean los viejos hogares oficiales y aquellos que poseen convenio con la Dirección de Infancias y Familia. De los puestos que se encuentran en la órbita de este organismo, solo tres fueron creados con la nueva legislación, el resto fueron reconvertidos en estructura y denominación, haciendo dificultoso su reconocimiento en la vieja institucionalidad. Por otra parte, las profesionales que allí trabajan tienen relativamente poca antigüedad en la institución y las de mayor tiempo de permanencia han rotado en las funciones que les toca desempeñar dentro de la Dirección.

- **Monitorear los procedimientos jurídicos**

Es interesante mencionar un agrupamiento de colegas que se encuentra vinculado a las esferas jurídicas, pero no al poder judicial (Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes – Centro de Asistencia Judicial) en cuyas tareas, además de la secuencia de trabajo interdisciplinario-articulación interinstitucional, se distingue el monitoreo de los procedimientos jurídicos administrativos para garantizar los derechos. Ambos puestos fueron creados luego de la promulgación de la Ley, pero la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes es un organismo previsto en el artículo 38. En cambio el Centro de Asistencia Judicial se constituye a partir de las reformas en los procedimientos de la Justicia Penal en la provincia. Por ello la dedicación también es diferente. El Centro de Asistencia Judicial,

---

<sup>52</sup> Familias de la comunidad hace referencia a vecinos o allegados a los niños que necesitan ser alojados.

<sup>53</sup> Medidas de Protección Excepcional.

solo dedica una parte de sus funciones a la asistencia de niños/as y adolescentes, abordando problemáticas muy específicas.

“-La asistencia a víctimas de abuso sexual y homicidios de niños/niñas y adolescentes” (trabajadora social del Centro de Asistencia Judicial).

Cabe destacar que aun cuando los puestos se crearon desde el 2010 en adelante, quienes los ocupan tienen una amplia trayectoria laboral y fueron seleccionadas por concurso.

### **3.1.4. Las coordinadoras y directoras**

Del total de las personas entrevistadas, el 8% de ellas definieron sus puestos como “coordinadoras de...” (acompañado del nombre de la instancia que se coordina): Área de Intervención en Situaciones de Calle, Equipo Socioeducativo, Equipo de Admisión y Guardia de la Dirección Provincial de Niñez, Adolescencia y Familia. En términos generales, sus tareas no son muy diferentes que el resto, salvo la inclusión de la responsabilidad de coordinación.

“-A mí me toca la recepción de situaciones problemáticas presentadas por protocolo desde las instituciones educativas. La supervisión de equipos norte, noroeste y San Lorenzo. La articulación con los distintos actores del Ministerio: supervisores, equipos directivos, otros equipos” (coordinadora de Equipo Socioeducativo).

“-Mis tareas son: Vinculación institucional, acompañamiento y supervisión de intervenciones. Gestión de recursos,

coordinación de equipos” (coordinadora del Área de Intervención en Situaciones de Calle).

La articulación de equipos entre instituciones, entre diferentes actores, sigue siendo la constante entre las tareas mencionadas. Es importante hacer una salvedad: dos de las colegas tienen sus puestos en el ámbito del Ministerio de Educación. Los mismos fueron creados a partir de la nueva normativa, en el marco del proyecto socioeducativo<sup>54</sup>. Es decir que las tareas de articulación interinstitucional para el trabajo de casos han sido constituidas con ese rango de coordinación. Implican trabajar con maestros y directivos, pero en el mismo sentido que lo realizan las

---

<sup>54</sup> El Ministerio de educación cuenta, desde el año 2008, con 9 equipos trabajando en los territorios correspondientes a cada una de las Delegaciones Regionales de Educación (Tostado, Reconquista, Rafaela, Santa Fe, Cañada de Gómez, Rosario, Venado Tuerto, San Jorge y San Cristóbal). Conforman estos equipos más de 90 profesionales (psicólogos, trabajadores sociales, antropólogos, abogados, licenciados en comunicación social, psicopedagogos, licenciados en ciencias de la educación, entre otros), abordando situaciones de deserción, vulneración de derechos y situaciones institucionales conflictivas, que se manifiestan en las escuelas e inciden en el ingreso, permanencia y egreso de niños/as y adolescentes en el sistema educativo.

Los equipos socioeducativos intervienen en dos dimensiones; una, socio institucional, acompañando, junto a supervisores/as, a los equipos directivos y docentes en la lectura, abordaje y resolución de las situaciones emergentes; y una dimensión socio familiar que implica trabajar junto a los referentes adultos de niñas/os y adolescentes, sobre las causas y posibles estrategias de resolución de las problemáticas. Las intervenciones están orientadas a generar prácticas donde los actores involucrados puedan ser protagonistas en la construcción y desarrollo de estrategias, promoviendo el acceso y ejercicio de los derechos.

Si bien los equipos trabajan en la emergencia de las situaciones problemáticas, nuestro desafío es poder construir intervenciones para la prevención de las mismas, promoviendo la articulación y el trabajo sinérgico de las diferentes líneas de acción propias del Ministerio de Educación así como también el acceso a todos los recursos y servicios correspondientes a cada uno de los Ministerios y/o áreas de Gobierno.

Durante el 2009 se trabajaron en 820 situaciones. En el 2010 el trabajo implicó la intervención en más de 1200 situaciones. Actualmente se están trabajando en más de 1200 problemáticas socioeducativas. (Información obtenida del portal oficial del Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe con acceso el 17/6/2016: [https://www.santafe.gov.ar/index.php/educacion/guia/get\\_tree\\_by\\_node?node\\_id=103810](https://www.santafe.gov.ar/index.php/educacion/guia/get_tree_by_node?node_id=103810)

trabajadoras sociales de los efectores de salud, gestionando los recursos necesarios para la integralidad de la intervención.

Las colegas entrevistadas tienen una antigüedad de tres años en los puestos. Si bien reconocen la relación entre sus funciones actuales y la nueva legislación, saben de la existencia de más de treinta cargos -para cumplir la función de trabajadora social en el Ministerio- que fueron “desapareciendo” a medida que las colegas renunciaban o se jubilaban. En ese marco, han estado reclamando la recuperación de los mismos para mejorar las condiciones laborales en la institución.

Las profesionales que conducen áreas o instituciones (8%) lo hacen en diversos ámbitos (Centro de Permanencia Transitoria - Programa de Fortalecimiento Familiar y Desarrollo Comunitario - Centro de Salud - Espacio Residencial). Sus tareas difieren del resto, porque están abocadas a la reproducción cotidiana del espacio que dirigen. Todas ellas tienen amplias trayectorias laborales y accedieron a sus puestos haciendo carrera en la institución:

“-Para que los niños sean alojados de noche, esto tiene que funcionar todo el día, con la limpieza del lugar, las compras para la comida, el pago a los proveedores, el trabajo con los niños, junto con el equipo técnico, paso por todas las áreas para que este lugar pueda funcionar de noche... tareas de gestión” (trabajadora social de Centro de Permanencia Transitoria).

No queremos dejar de mencionar la situación de dos entrevistadas que cumplían una doble función: como trabajadoras sociales del lugar y como directoras o jefas del mismo efector. Las tareas son las mismas que se desarrollaron anteriormente en cada uno de los puestos, y son descriptas por las profesionales con esa densidad abarcadora:

“-Mis tareas van desde todo lo propio y más específico del trabajo social en lo que hace a la atención directa de personas

en situación de vulnerabilidad... también me ocupo de todo lo que son las relaciones con las otras instituciones y ahí se empieza a combinar un poco lo que compete a la tarea del trabajador social y a la coordinación de un centro... se juegan mucho mis dos funciones. Soy la responsable, porque soy la jefa" (trabajadora social y jefa de Centro de Salud).

### **3.1.5. Las auxiliares**

Son puestos ubicados en el poder judicial con incumbencias prefijadas por la Ley Orgánica del mismo. Las colegas asignadas en estos puestos tienen sus tareas bastante delimitadas de acuerdo en lo convenido en dicha Ley:

"-Las tareas se encuentran en relación a la formulación de estrategias de intervención respecto del joven en situación de conflicto con la ley... se formula la propuesta al Juez... No es vinculante, pero en la mayoría de las situaciones es tomada muy en cuenta" (auxiliar social de Juzgado de Menores).

"-Se elaboran informes para ser presentados al juez... supervisión de regímenes de visitas entre niños y adolescentes con sus padres y/u otros miembros de la familia con quien o quienes esté en contacto el niño/a" (trabajadora social de Tribunal Colegiado de Familia).

Aunque la propia Ley N° 12.967 modifica entre el artículo 68 y 71 las funciones en la Ley Orgánica del Poder Judicial, la modificatoria solo afecta las tareas de las colegas que se encuentran en los Tribunales de Menores. Así lo expresa una de las profesionales:

”-La supresión de la Secretaria Civil implicó un cese en la intervención de los casos que ingresaban vía dicha Secretaría” (auxiliar social de Juzgado de Menores).

Las colegas que se desempeñan en los Colegiados de Familia sólo dedican una parte de sus funciones en el campo de la infancia. Es interesante remarcar que, más allá de que la nueva Ley confiere a los Colegiados la responsabilidad del control legal de las medidas excepcionales, esa transformación no afectó las tareas que desempeñan las trabajadoras sociales en ese aspecto. Aun así, la normativa cambia la perspectiva en los abordajes de conflictos familiares que afecten a niños, ya que incorpora el respeto por la voz del niño<sup>55</sup> y su interés superior<sup>56</sup>.

Los cargos mencionados son reconocidos oficialmente y ocupan un lugar y función dentro de la estructura del poder Judicial<sup>57</sup>. A su vez, las colegas que ocupan estos espacios son las que revisten las mayores antigüedades laborales promedio, entre ocho y nueve años, tienen una amplia trayectoria profesional y accedieron al puesto a través de concurso.

### **3.2. La cristalización de las nuevas formas de intervención social en el trabajo prescripto**

Como enunciábamos en el segundo capítulo, el cambio de estatuto jurídico de la infancia produjo modificaciones en el modo que la niñez se hace presente en el territorio público y en las obligaciones estatales. Este hecho trajo aparejado una fuerte visibilización del trabajo de las profesionales en el campo de la infancia, desde las diferentes esferas del

---

<sup>55</sup> Art. 21 de la Ley Provincial 12.967.

<sup>56</sup> Art. 4 de la Ley Provincial 12.967.

<sup>57</sup> Artículos 184 y 185 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe.

Estado. Si bien históricamente el Trabajo Social intervino sobre estos grupos poblacionales con el formato actual, esas acciones se significan de manera diferente, poniendo la centralidad en los derechos de los niños.

También quedan manifestadas -en los requerimientos de los puestos- las transformaciones respecto de lo que se espera del Trabajo Social como profesión en la organización misma del sistema de protección. En este aspecto, se hacen evidentes los planteos de Merklen sobre las nuevas metodologías en el campo de las intervenciones sobre lo social. “De un modo esquemático puede decirse que se pasó de un modelo tutelar a un modelo que apunta a la autonomía. Hay medidas concebidas sobre la base de ideas como el acompañamiento, la ayuda personalizada, la orientación, las formaciones, la proximidad, la participación” (Merklen, 2013: 80). Ese matiz se expresa con mayor contundencia en las demandas ocupacionales de los puestos creados -acompañantes personalizadas, orientadoras familiares, por ejemplo- y se desdibuja en los cargos más tradicionales como los de auxiliar social.

Una particularidad observada fueron las trayectorias ocupacionales de las profesionales. Se pueden suponer itinerarios a partir de encontrar a las profesionales más jóvenes en los puestos con alto grado de precariedad laboral, menor remuneración y reconocimiento institucional. En otro extremo, las entrevistadas con una antigüedad aproximada a los veinte años de ejercicio profesional accedieron a lugares de mayor reconocimiento al interior de las reparticiones (con espacios específicos para el Trabajo Social, mejor remuneración, estabilidad laboral, acceso a través de concurso, etc.). Lo interesante es que no hay coincidencia entre la antigüedad profesional y el puesto ocupado. Y cuando relatan sus itinerarios laborales, la gran mayoría ha pasado por diferentes experiencias dentro y/o fuera de la institución contratante. Esto hace suponer que la trayectoria profesional se convierte en una construcción individual que las colegas desarrollan transitando diferentes puestos, en

búsqueda de trabajos mejor remunerados o con mejores condiciones (independientemente de la institución en la que se inserte). Vale la aclaración, dado el carácter que asumen algunas estructuras estatales en las que habilitan la posibilidad de “hacer carrera” dentro de los espacios públicos (por ejemplo, en la docencia universitaria, en el poder judicial, en las estructuras militares). Aun cuando el mismo dato puede interpretarse también en otros sentidos, por ejemplo como un signo de la insalubridad de los mismos.

Si revisamos las persistencias, podemos notar que sigue existiendo una clara diferenciación entre los organismos administrativos y judiciales. Mientras que en los primeros son indiscutibles las transformaciones en relación a la organización de la política social, en los segundos aparece solo un corrimiento de determinadas incumbencias. Se percibe, además, en los ordenamientos procedimentales descritos por las trabajadoras sociales, la plena vigencia - al interior de los procesos de trabajo- de la jerarquía de los jueces y la función auxiliar en las tareas profesionales.

Como **síntesis** de este capítulo, se recupera la idea de analizar al Trabajo Social como una profesión que interviene inserta en procesos de trabajo y el *trabajo* como acto creativo realizado en el seno de organizaciones. Se presentaron los puestos y tareas relevados en el trabajo de campo. En este contexto se puntualizaron las prescripciones hacia la profesión en cada uno de los puestos y las características de las colegas que los ocupan en cuanto a edad, trayectoria laboral e inserción en el campo específico. Se destacan las regularidades encontradas respecto a las demandas hacia la profesión desde las instituciones más tradicionales que conservan mayoritariamente sus requerimientos, hasta los puestos creados con la nueva institucionalidad que recurren a los formatos de proximidad y acompañamiento individual más propios de la época.

A partir de esta cartografía inicial, se intentará recuperar lo que ocurre con estas trabajadoras sociales en las dinámicas de trabajo en que se encuentran insertas, las transformaciones en las relaciones laborales, con los usuarios o públicos, con las otras profesiones. La propuesta de pensar la reorganización de los procesos de trabajo en clave de *Burocracia Flexible*, implica la reconstrucción de estos procesos en dos direcciones: una más general y/o contextual que permita comprender los flujos e interacciones que se construyen, y una direccionalidad más particular que recupere las experiencias de las propias trabajadoras sociales involucradas.

## **Capítulo 4: La expresión de la burocracia flexible en la protección integral**

El debate en los grupos focales nos permitió reconstruir los procesos presentados hasta ahora, desde las experiencias y vivencias de las propias colegas. Los diálogos que se expondrán a continuación se generaron a partir de presentar a los grupos una matriz de doble entrada, con los componentes del proceso de trabajo de acuerdo a cómo lo definen dos autores del Trabajo Social: Marilda lamamoto (2003: 75 - 91) y Saül Karsz (2007: 41 - 89). Ambos, recuperan el concepto de proceso de trabajo incluyendo las dimensiones: materia prima, medios, trabajo y producto. Cada ítem era definido antes de comenzar el debate y luego se presentaba a los participantes una caja. Ésta contenía frases disparadoras y papeles en blanco con fibrones para que completaran con oraciones o palabras que considerasen necesarias<sup>58</sup>.

Lo que se presenta en los próximos capítulos sistematiza de algún modo los tópicos que fueron apareciendo en los debates planteados. Para facilitar la lectura, se expondrán algunos diálogos producidos en los grupos focales generados a partir de las frases disparadoras<sup>59</sup> y de expresiones puntuales de alguno de sus participantes. Si bien la intención inicial fue la de presentar los hallazgos de la investigación utilizando como eje ordenador los componentes del proceso de trabajo, pronto se encontraron limitaciones para plasmar la riqueza del material relevado, lo que nos llevó a organizar el mismo, fundamentalmente a partir de un ida y vuelta entre las propuestas de intervención en el campo de la infancia y

---

<sup>58</sup> Para más información sobre la técnica aplicada durante los encuentros de los grupos focales, ver Anexo metodológico.

<sup>59</sup> Las frases o palabras que se utilizaron como disparadores se presentan entre comillas, con letra cursiva y negrita con el fin de hacer posible su distinción. Para una explicación más detallada, se puede consultar el Anexo metodológico.

la reconstrucción que realizan las propias trabajadoras sociales desde sus experiencias particulares.

#### **4.1. El equipo de trabajo: espacio privilegiado en la organización del sistema**

De acuerdo a lo expresado por Sennett (2000), una de las propiedades que posee la organización flexible es la de conseguir productos más variados cada vez más rápido. Realidad que ha sido posible a partir de reemplazar las grandes organizaciones por pequeños equipos de producción especializada. Esta forma de organización posibilita una toma de decisiones más rápida al interior de los equipos de trabajo, tornándose más permeables a los cambios del contexto. Si bien el autor describe básicamente la organización del trabajo tomando la experiencia empresarial, en la esfera de lo público se evidencia una fuerte influencia de esa matriz, expresada en los procesos de desconcentración, descentralización y territorialización de la política pública.

A lo largo del trabajo de campo, las profesionales fueron contundentes en expresar que la actividad profesional se desarrolla al interior de sus equipos. Denominado como **“reuniones de equipo”** o **“trabajo en equipo”** la totalidad de los grupos focales reconocieron esta característica en la modalidad de pensar y organizar la intervención. Ahora bien, ¿cómo se conforman esos equipos?, ¿cómo organizan su trabajo?, ¿cómo interactúan estos equipos con los otros equipos?, ¿cómo intervienen las trabajadoras sociales al interior de los mismos? Por lo pronto hallamos dos distinciones que se reiteran a lo largo del estudio:

- En primer lugar, las lógicas del trabajo se diferencian entre los equipos propios del sistema de protección de aquellos sobre los que el sistema se solapa (salud, educación, etc.).

- La otra distinción es entre los equipos que se encuentran trabajando “en el territorio” de los que trabajan de manera centralizada.

Haciendo referencia a la primera distinción, los espacios en dónde el sistema se solapa no sufrieron grandes modificaciones a partir de la implementación de la nueva normativa<sup>60</sup>. En el ámbito de la salud, los equipos<sup>61</sup> están conformados por profesionales de la medicina, la psicología y el trabajo social, entre otros.

En el ámbito educativo, por psicólogos, trabajadores sociales, antropólogos, abogados, licenciados en comunicación social, psicopedagogos, licenciados en ciencias de la educación. Los espacios asistenciales<sup>62</sup> suman científicos políticos, técnicos en minoridad y familia, administrativos y, en las instituciones vinculadas al ámbito jurídico, predomina la presencia de abogados sobre las otras profesiones<sup>63</sup>.

Los organismos específicos, en cambio, sí modificaron sus equipos orientando la política al aumento y profesionalización de los mismos: en una entrevista realizada al responsable de la Subsecretaría de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia de la provincia de Santa Fe<sup>64</sup>, éste relataba:

“-Sesenta profesionales se incorporaron a planta permanente entre 2008 y 2011. Y doscientos diecisiete más entre 2012.”

Ese movimiento fue orientado a la conformación de una estructura que debía acomodarse a las transformaciones legislativas.

---

<sup>60</sup> Salvo en educación, que se crean los equipos socioeducativos.

<sup>61</sup> De acuerdo a lo que se nombra en el trabajo de los grupos focales.

<sup>62</sup> Ídem *ut supra*.

<sup>63</sup> Ídem *ut supra*.

<sup>64</sup> Entrevista realizada en el marco del Proyecto de Investigación y Desarrollo: “Institucionalidad y derechos. La implementación de la Ley provincial N° 12967 de promoción y protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes”. Julio – 2015.

“-La mayoría de los programas para nosotros hubo también que *aggiornarlos* a nueva legislación. Los programas estaban fundados, por ejemplo: Familias Solidarias era de 2007, acompañante personalizado 2007, todo anterior a la Ley. Entonces había que *aggiornarlo*. Ese *aggiornamiento* implicaba también obviamente crecer en cantidad de equipo [por lo tanto] te diría que hubo mucha más profesionalización, hay un gran número de profesionalización y hay también una búsqueda de la interdisciplina, de ejercer la búsqueda de distintos perfiles profesionales. Y sí, tiene que ver con que había que robustecer los equipos” (Subsecretario de la Subsecretaría de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia).

Mientras las instituciones que pertenecen a otros sistemas de atención pública ya tienen un perfil determinado de profesionales que conforman los equipos, adecuados a sus necesidades, los organismos específicos fueron delineando los perfiles de las profesiones que debían conformar la interdisciplinariedad de los mismos:

“-Estos equipos de atención acá -en la Dirección- para que te des una idea, [están organizados] con un mínimo de tres y hasta cinco, depende un poco porque son distribuciones geográficas de la ciudad y mínimo de tres porque se trata de tener psicólogo, trabajador social, abogado, y en algunos casos cuando son más grandes se trata de cinco o seis” (Subsecretario de la Subsecretaría de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia).

Combinando la estructura heredada del Sistema de la Minoridad con las nuevas incorporaciones, este organismo específico estableció la nueva institucionalidad, concebida más bien como un conjunto de equipos profesionales y de coordinaciones intermedias para descomprimir la centralidad en la toma de decisiones. Equipo de Admisión, Equipo de

Guardia, Equipo de Intervención en Crisis, Equipo de Fortalecimiento de Procesos Adoptivos, Equipo de Acogimiento Familiar, Equipos Territoriales Interdisciplinarios, Equipo de Fortalecimiento de Centros Residenciales, Equipos de los Centros de Acción Familiar, todos ellos fueron constituyendo el conglomerado de espacios que estructuran la actual Subsecretaría. Cabe aclarar que la orientación de los otros organismos (Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes, Dirección de Infancia y Familia de la Municipalidad) fue en el mismo sentido.

Respecto de la segunda distinción que habíamos enunciado -la división existente entre equipos “territoriales” y “centralizados”- es importante marcar la influencia que produce el espíritu de la Ley en las divisiones entre los equipos del “territorio” y los equipos que no trabajan en los barrios. Esto es debido al fuerte mandato expresado en la normativa referente al **respeto por el centro de vida de las niñas y niños**. Ese imperativo se traduce –en la lógica que conforma la intervención social en la actualidad– en que todo conduce a trabajar en el territorio, ocasionando una dinámica sobrecargada de responsabilidad para aquellos equipos con anclaje barrial, mientras que los equipos centralizados se encuentran en una situación de dependencia en cuanto a lo que puedan lograr los primeros. Como diría Dubet: “Los grandes arbitrajes éticos y políticos, al no poder realizarse en la cúspide [...] se delegan a los actores de base, quienes desde esa perspectiva deben comportarse como sujetos políticos y morales obligados a deliberar y producir arbitrajes” (2006: 77).

## 4.2. El trabajo en equipo y el análisis de las prácticas como vectores de la intervención

Para comprender las dinámicas que se producen al interior de los equipos, procuramos retomar -en primera instancia- los aportes de la sociología del trabajo esbozados en los capítulos anteriores. Más específicamente desde las perspectivas encuadradas dentro de lo que se denomina “Psicodinámica del trabajo”<sup>65</sup>, entendiendo que el trabajo nunca es **simple ejecución técnica**: “trabajar es comprometer la propia subjetividad en un mundo jerarquizado, ordenado, atravesado por las luchas de poder y dominación” (Dejours, 2013: 26). Implica una distancia entre lo prescripto de la tarea y lo real de la actividad realizada. En esa distancia entre lo prescripto y lo real se inserta el trabajo como acto creativo, ya que involucra todas las estrategias realizadas por el trabajador para saldar la brecha entre lo que se le pide y los obstáculos que se imponen en la realidad para cumplir los objetivos asignados.

“Compensar la diferencia entre el trabajo prescripto y la actividad, puede ser fuente de placer o sufrimiento, según el margen de autonomía y de control que la organización del trabajo, le dejan al sujeto para que dé lugar a su creatividad y pueda realizarla” (Neffa, 2015: 13).

En este caso, pudimos ver que el trabajo prescripto en los puestos y tareas es bastante difuso, dejando librado a la creatividad y experticia del profesional el “cómo” de su actividad. En cierta medida, la profesionalización de los equipos de trabajo operó como una condición de posibilidad para que esto suceda. Como bien plantea Perrenoud:

---

<sup>65</sup> “Definido por el análisis de los procesos implicados en la lucha de los hombres y las mujeres por mantener su equilibrio mental a pesar de las presiones patógenas ejercidas por la organización del trabajo”. (Dejours, 2013: 5)

“La actividad profesional, entendida como tal, está gobernada básicamente por unos objetivos (determinados ya sea por su patrón o mediante un contrato con su cliente) y una ética (codificada por cualquier tipo de entidad corporativa). Se da por sentado que un profesional reúne las competencias del creador y las del ejecutor: aísla el problema, lo plantea, lo concibe y elabora una solución, y asegura su aplicación. No tiene un conocimiento previo de la solución a los problemas que emergerán de su práctica habitual y cada vez que aparece uno tiene que elaborar esta solución sobre la marcha, a veces bajo presión y sin disponer de todos los datos para tomar una decisión sensata. Pero todo ello sería imposible sin un saber amplio, saber académico, saber especializado, saber experto... el profesional lleva muy presentes en su mente, la teoría, los métodos más probados, la jurisprudencia, la experiencia...” (Perrenoud, 2004: 11).

Las personas entrevistadas no solo distinguieron ésta particularidad en la caracterización de sus puestos y tareas, sino también cuando describieron sus propias intervenciones:

“-Cada uno construye su concepto de intervención, porque cuando uno busca el estatuto y demás, son estatutos viejos, entonces, eran más filantrópicos, más de la beneficencia” (trabajadora Social de un Equipo de Trabajo Interdisciplinario).

A lo largo del trabajo con los grupos focales se pueden despejar algunos elementos que caracterizan la intervención. Entre ellos la relevancia que adquiere la reflexión sobre el propio trabajo al interior de los equipos.

“-Para mí el **“trabajo en equipo”** es la apuesta, porque acá está el **“análisis de las prácticas”** – expresaba una operadora de calle, mientras seleccionaba los papeles con ambas frases.

“-Yo esto del **“análisis de prácticas”**, lo pondría con **“reuniones de equipo”** -decía la participante del grupo mientras elegía los carteles- que, por lo general, nosotros lo hacemos cuando hacemos la reunión acá. Porque en la práctica hemos observado que hay mucha influencia del equipo en el cual estamos insertos, del territorio que pertenecemos, del trabajo interinstitucional que existe, de la red barrial con la que contamos de cómo hemos ido pudiendo crear vínculos entre ellos” (orientadora familiar).

“-Nosotros hacemos **“trabajo teórico”**, mucho. En realidad debatimos bastante las situaciones, en cada situación y si bien no es que vamos a hacer una investigación teórica de cada situación, pero tratamos siempre de estar escribiendo algo sobre las situaciones. Primero nos surge como necesidad informar, a veces sin que nos pidan. Porque a veces no nos piden informes, entonces primero lo discutimos siempre en el equipo a ver que nos parece y después en las reuniones, así con la gente que trabaja bien, en el trabajo cotidiano con los chicos. Tratamos de hablarlo, de discutirlo” (directora de un espacio residencial).

El análisis de las prácticas en equipos reducidos es la herramienta privilegiada para tornar el trabajo versátil, flexible, fácilmente adaptable a la nueva situación, debido a que no necesita movilizar grandes estructuras para producir una respuesta<sup>66</sup> y generar ciertos consensos de trabajo. De los relatos, poco a poco se desprende que el equipo conforma algo más que solo el espacio de análisis de las prácticas. Para ser más específicos, el trabajo de reflexión al interior de los equipos, despliega otros elementos que van consolidando un modo de hacer, construido colectivamente. Parafraseando a Dejourns “para que el proceso de trabajo funcione, hay que ajustar las prescripciones y poner a punto la

---

<sup>66</sup> Se da por entendido que no es igual respuesta a solución.

organización del trabajo efectivo, distinta de la organización prescripta...entre las dos se interpone una serie de iniciativas complejas, que cuando es eficiente, lleva a la formación de “reglas de trabajo” o incluso reglas de oficio que consisten en la consolidación de acuerdos sobre la manera de trabajar” (2013: 28)

En el mismo centro residencial, la colega plantea:

“-Más que nada hay un criterio de trabajo. Porque somos muchos, cada vez más, entonces es necesario. Y acá la mayoría de los acompañantes institucionales, están estudiando Trabajo Social, casi terminando... o Psicología, así que también muchos de los saberes se ponen en juego en el trabajo. ¡Está bueno!” (directora de un espacio residencial).

Al interior de los equipos, las trabajadoras sociales describen algunos elementos que forman parte del trabajo analítico: por un lado, los conocimientos, refiriéndose sobre todo a la información necesaria para operacionalizar la intervención, es decir conocer las leyes, el código civil, las políticas sociales, los servicios, los circuitos institucionales:

“-Una cosa son los conocimientos teóricos y otra cosa la información que tenemos sobre las instituciones o sobre los programas que existen para poder tomar medidas sobre esta materia prima.

- Para articular es fundamental que siempre el trabajador social, se esté informando cuáles son las instituciones que están vigentes para poder trabajar, o actualizarse en base a eso.

-Yo tengo que saber -por ejemplo- tengo que saber dentro de la ley, lo que es una medida excepcional, sino ¿cómo la tomas? dentro del conocimiento, si yo no sé lo que es una

medida excepcional, si no tengo una formación, no puedo llegar a intervenir sobre eso” (diálogo de un grupo focal).

Pero este conocimiento es descripto como un requisito previo, subsidiario del ejercicio analítico que construye la intervención y sumará luego los saberes profesionales y los posicionamientos propios de cada profesional. Las colegas ubican **ese** ejercicio analítico en el espacio del equipo de trabajo. Allí se historiza, se intercambian perspectivas, se construyen estrategias.

“- Yo pondría también- dijo la participante seleccionando los papeles que contienen las frases- que a lo mejor uno, el **“conocimiento de las instituciones”, “organizaciones sociales”**, sus articulaciones, eso tiene también uno que conocerlo, a lo mejor, lo que hay que conocer también, son los **“programas”, “proyectos”**. Como para después en la situación particular que vos estás trabajando, poder ir, de acuerdo al análisis, la problemática que atraviesa... que involucra la situación, poder definir las estrategias y con qué programas.

-Servicios, programas, proyectos, servicios... todo esto lo tengo que conocer.

-Pero ¿cómo lo vas a conocer?... conociendo las instituciones, las organizaciones sociales. Lo que digo es que esto general, más también conocer de las instituciones, los programas, los proyectos, los servicios que prestan, te va a dar la posibilidad, después de pensar en la situación particular, cuál es la estrategia que vos tenés que pensar. Cuál sería la institución, con la cual tendrías que estar relacionándote. Cuál sería el programa, el proyecto o la ley que enmarca la situación. Si es una obligación del trabajador social conocer todo. Porque los acompañantes familiares, por ejemplo, vos no en todas las

situaciones lo utilizas. Dependen de las características que tenga la situación

-Yo lo veo distinto. No solamente son las cuestiones teóricas y técnicas, sino también es la historia de vida, es la contención de la familia. Esa persona, ese individuo, inserto en dónde... o sea, no se puede pensar aislado la teoría..." (diálogo de un grupo focal).

En los debates queda manifestado el ejercicio realizado por las colegas para construir y deconstruir un tipo de conocimiento en lo social que les permita, no solo analizar y comprender, sino también intervenir y transformar situaciones (Bonicatto, 2010). En ese mismo ejercicio subyacen varios elementos que van a influir en la experiencia profesional y en el trabajo de los equipos.

Todo esto implica, al decir de Dejours, un trabajo de *Cuerpropiación*. "La *cuerpropiación* supone mantener un comercio duradero y obstinado con la experiencia del fracaso, con los caminos sin salida, con las tentativas vanas, con los intentos defraudados, con la impotencia. [...] para terminar de adquirir esa familiaridad con el objeto del trabajar que le confiere a la inteligencia su carácter genial, es decir su poder de ingeniosidad" (Dejours, 2013: 22). Las trabajadoras sociales, al pasar por esta experiencia, construyen un modo de hacer las cosas que se incorpora como saberes implícitos.

"Los profesionales son especialistas en el modo de enfrentarse, según esto, a sus problemas laborales. La habilidad de reconocer estructuras en situaciones únicas e inciertas, y de actuar eficazmente en tales situaciones, depende de la capacidad que ellos despliegan para "organizar" y acotar los problemas. Al hacerlo así, el profesional está construyendo sobre la base de un repertorio de experiencias pasadas y sobre el modo de captar esas

experiencias. Ambas llevan a la habilidad de “re-conducir” problemas a la luz de la información obtenida del entorno práctico. Esta reestructuración del problema, que los profesionales llevan a cabo en esa tarea de buscar soluciones, auspicia cambios, efectos no pretendidos. El problema ya no es percibido como al inicio. Ellos encuentran, en esa búsqueda, nuevos significados que les conducen a reestructuraciones continuas. Aquí, la reflexión en y desde la acción como una epistemología de la práctica profesional, muestra todo su potencial” (Campillo Diaz et al., 2012: 16).

Si esta experiencia se analiza y reflexiona en un espacio grupal, no solo se construyen como saberes del equipo o definiciones de categorías que luego serán utilizadas para orientar la intervención. También se consolidan como una manera de actuar ante las diferentes situaciones que se van presentando, se cimientan en cada uno de los miembros del equipo y construyen también identidad grupal.

“-Cuando nos convocaron a trabajar en este equipo, una de las primeras cosas que laburamos fue la crisis y dijimos: ¿equipo de crisis se va a llamar? ¡Cómo se va a llamar crisis! ¿Cómo pensamos la crisis? Aparte nos estábamos conociendo queríamos saber si todos manejábamos el mismo criterio, y al toque tratamos de despejar si todos entendíamos que se trataba de un emergente social o colectivo familiar, cuando aparece un adolescente en riesgo. Nos apuramos por despejar eso, a ver si estamos de acuerdo en eso. No es una cuestión que porta el sujeto, por una constitución individual, sino en relación a la trama vincular” (operador de Equipo de Intervención en Crisis).

Neffa plantea que “el trabajo es una actividad social, realizada con otros, para otros, en función de otros. Siempre comprende una innovación, a partir de la cual se hace una contribución personal al colectivo de trabajo

y se transforma o se desarrolla. Como al mismo tiempo el trabajo asalariado está situado en relaciones sociales de dominación, alienación y explotación, está marcado por conflictos y ambivalencias” (Neffa, 2015: 16). Los debates producidos en la gran mayoría de los grupos focales, dan cuenta de este proceso, que se sucede en el cotidiano, podríamos decir entonces que **una parte de la intervención profesional está destinada a producir acuerdos de trabajo** entre los actores que forman parte de sus espacios ocupacionales.

“-En el equipo psicosocial que está compuesto por una psicóloga, yo, trabajadora social, y una docente de educación especial, el criterio de intervención en relación a lo teórico está como bastante aceitado. Pero después en el resto del equipo es como un poco más complicado lograr acuerdos mínimos. A eso apuntamos, porque todavía nos falta mucho para llegar a criterios mínimos. Porque todavía falta entender o comprender que, desde el que abre la puerta hasta el que recibe el *tupper* para dar una vianda en la cocina interviene. Pero bueno, eso también es como un doble trabajo que tiene el Trabajo Social en esta institución o en estas instituciones particularmente” (trabajadora social de un Centro de Acción Familiar).

“El colectivo de trabajo no surge repentinamente, sino que se construye como un proceso, cuando varios trabajadores cooperan de manera duradera en una obra común respetando reglas del oficio comúnmente compartidas que surgen de ese colectivo y no siempre están previamente codificadas y escritas” (Neffa, 2015: 19). En este sentido, es importante recordar que el trabajo es también una forma de relacionarnos con los otros, por lo tanto, las acciones que carecen de legitimación por parte de los pares, los superiores, los subordinados y/o los destinatarios, termina siendo un acto aislado. “Lo que va a formar el colectivo es la elaboración de las prácticas sobre la base de un acuerdo pragmático, implícito o explícito, en cuanto a la manera de hacer las cosas” (Périlleux, 2008:

238). Al parecer, las profesionales del Trabajo Social comprenden esa dinámica y la promueven en su trabajo cotidiano:

“-Me parece que lo que se juega mucho, sobre lo que uno quiere incidir, tiene que ver con cómo te encontrás con el otro para que la construcción no sea sola: con el otro médico, con el otro parte del equipo y que llega a niveles más generales dentro de la Secretaría, pero que, en los lugares cotidianos de trabajo, te enfrentas con esto, con un lugar donde vos vas solo, ponés tu mesita y haces... o podés hacer toda una apuesta y eso es como tu insumo de trabajo. Que está mediado, si querés, por las situaciones y no al revés. Lo que uno pretende modificar no es la situación; lo que uno pretende, a través del trabajo de una situación, lo que vos pretendes modificar es la posibilidad de trabajo en equipo” (trabajadora social de Centro de Salud).

Para las profesionales estudiadas, los equipos son el ámbito donde se inscriben estos criterios que luego operarán como sistemas de referencia para la intervención profesional. En ellos subyacen: la direccionalidad de la política social que los contiene, los mandatos institucionales, los acuerdos y desacuerdos interpersonales que se dan entre los miembros del grupo, las negociaciones que fueron estableciendo.

Todos estos elementos son enunciados para poder comprender la carga implícita de cohesión grupal que contiene la modalidad de trabajo y que operan –en cierto modo– como obstáculo o, en todo, caso producen un importante grado de lentificación en los flujos de trabajo que propone la Ley.

### 4.3. Del reconocimiento de las redes al trabajo en red

A lo largo del trabajo de campo la palabra “red” fue utilizada asiduamente para definir múltiples recursos y acciones. No es de extrañar que existan variadas interpretaciones. El término es usado desde diferentes perspectivas teóricas y en diversas disciplinas científicas que explican fenómenos desde la biología hasta la informática, dando cuenta de una modalidad de vinculación. Sin pretender simplificar el concepto, en el caso que nos compete, no sólo acotaremos el uso del término desde una perspectiva social, sino que iremos un poco más allá. Es decir, analizar cómo se familiariza y se utiliza en la profesión.

Desde este recorte se puede decir que las redes se desarrollan en espacios sociales de convivencia e identifican un tipo de interacción social, caracterizado por su horizontalidad y su dinámica. Son sistemas abiertos que convocan a personas identificadas con las mismas necesidades y problemáticas. “Las redes, por tanto, se erigen como una forma de organización social que permite a un grupo de personas potenciar sus recursos y contribuir a la resolución de problemas. El atributo fundamental de una red es la construcción de interacciones para la resolución de problemas y satisfacción de necesidades”. (García, 2003: 1).

En virtud de esto, los grupos con los que se trabajó en el presente estudio pudieron reconocer fundamentalmente a la **“red barrial”** como herramienta o medio para construir una intervención. “Las redes cumplen funciones muy diversas. Encontramos redes que funcionan como proveedoras de compañía y apoyo, entre las cuales estarían como redes principales la familia y los amigos. Este tipo de redes nos proveen de apoyo afectivo, y en casi la totalidad de los casos, no se trata de redes formalizadas, sino más bien de redes informales que actúan de forma espontánea, bajo ciertos criterios muchas veces implícitos o dados por

descontado”. (García, 2003: 4) “Las redes preexisten a nuestra llegada; nosotros no las creamos. [...] tenemos la posibilidad de tornarlas visibles porque éstas preexisten a nuestra llegada, a nuestra intervención, ya que constituyen la trama que entreteje la vida” (Dabas, 2007). Al respecto, es notable que los grupos de trabajo no hicieron alusión a este tipo de redes más informales, que probablemente utilicen en sus intervenciones, pero que no se han visibilizado en los relatos. La familia, los parientes, son nombrados como recursos a los que se apela, pero no fueron descritos desde esta perspectiva relacional.

La mayoría de los colegas enuncian a la “**red barrial**” interpretada como un conglomerado de organizaciones con cierto grado de formalidad que existen en el territorio y en él confluyen tanto las organizaciones de vecinos, como las instituciones del Estado:

“- ¿Qué incluiría la red entonces, a ver? Digo por, por ahí, ojo que no es lo mismo “**red barrial**” que “**red institucional**”-  
discutían dos participantes de un grupo focal en la selección de los carteles.

- No, la red barrial además de las instituciones gubernamentales están las no gubernamentales.

- Bien, ah, bien.

- Y ahí estamos incluyendo los centros comunitarios.

- Red barrial interinstitucional” (diálogo en un grupo focal).

En los diálogos se refleja una dificultad para distinguir el “uso de las redes” en las estrategias de intervención, con la modalidad de “trabajo en red” que se asemeja bastante al tipo de intervención integral que postula la nueva normativa. Veamos con más detenimiento este supuesto, partiendo de recuperar algunas perspectivas teóricas que proponen el “trabajo en red” como modalidad de intervención social.

Podríamos decir, en principio, que la propuesta de trabajo en red surge como práctica innovadora en el mismo contexto en que las jerarquías piramidales y las instituciones totales pierden legitimidad. “En el campo de las organizaciones comienza a incluirse este enfoque cuando se cuestiona la estructura organizacional concebida por el taylorismo y fordismo. Las empresas intentan realizar una reingeniería de su organización pensada desde el enfoque de red, a partir de incorporar el pensamiento complejo en sus prácticas [...más aún] cuando la perspectiva de redes comienza a difundirse, asistimos al surgimiento de otras modalidades de intervención pensadas desde este enfoque, como por ejemplo, las comunitarias” (Dabas, 2001: 2).

Pero, así como las propuestas de abordaje comunitario y *empowerment* fueron resignificadas -entre otras- por las políticas neoliberales, el “abordaje en red” es tomado en la década del noventa desde los postulados, por ejemplo, del gerenciamiento social. Para este enfoque se “requiere de un modelo relacional de redes, que las entienda como un instrumento de definición de políticas a través de procesos que apunten a la rearticulación de las relaciones Estado/Sociedad Civil, generando visiones y responsabilidades compartidas reflejadas en acciones de cooperación interorganizacional en el ámbito de las políticas sociales” (Licha, 2001: 1). Como podemos apreciar, el concepto -aún en el ámbito de las políticas sociales- viene siendo habitado e interpretado desde múltiples perspectivas, con lo cual se hace perfectamente comprensible las confusiones interpretativas de las colegas.

Para el análisis de las experiencias profesionales tomaremos el concepto de Ubieto, ya que se aproxima bastante a lo que acontece en el trabajo cotidiano de las colegas. Para este autor “trabajo en red, alude al trabajo de colaboración que dos o más profesionales establecen partiendo de la atención de un caso común [...] organizar la red a partir del lugar central que toma el caso y los interrogantes que suscita en los diversos profesionales. [...] El trabajo en red deviene así el resultado de un pacto

entre profesionales que consienten en un referente tercero, la situación (sujeto, familia) a abordar, que organiza y vectoriza su trabajo alrededor de ese vacío de saber, de un interrogante que los pone a todos a trabajar” (Ubieto, 2007: 28).

Esta perspectiva parece ser la más cercana a las concepciones subyacentes en las colegas. Sobre todo en lo referente al trabajo colaborativo, a la iniciativa que moviliza el trabajo, que trasciende ampliamente la sumatoria de recursos. En este sentido, la red adquiere un matiz más interpersonal, hay una movilización hacia el encuentro con el otro e implica ciertos acuerdos básicos de interacción.

“- Hay cosas puntuales que necesito a lo mejor del Centro de Salud, mirá, estamos detenidas en trabajar para una denuncia para una medida y es trabajar sí o sí con el Centro de Salud. Esa familia, yo lo entiendo como una red. Pasa que no se produce la red, el concepto de red, a veces uno intenta construir, y sólo es ese...

-Y tiene grandes agujeros a veces.

-Con ese Centro de Salud, solamente, nos podemos armar”  
(diálogo de grupo focal).

Al parecer, el mandato del trabajo integral moviliza a las profesionales para trabajar de manera conjunta, pero las convocatorias, al tener un formato horizontal, terminan dependiendo de la voluntad y empatía de los que se encuentran atravesados por esa situación.

“- Nosotros trabajamos situaciones que tenemos conjuntas, las terminamos trabajando entre los dos centros de salud y la verdad, la fuimos trabajando entre nosotros, como podíamos.

- A los ponchazos.

-Como pudimos, es lo que se pudo, inventamos figuras, disfrazamos personas de algo que no eran, hicimos un montón de cosas.

-Es verdad que los problemas no los estamos manejando con un protocolo claro.

-Pero tiene que ver más con una cuestión artesanal.

-Porque, ¿para qué nos sirve lo que tenemos hoy? Lo que tendría que existir no existe, lo legal no está o no hay compromiso del resto” (diálogo de un grupo focal).

Si bien la intervención integral toma insumos del trabajo en red, tiene una diferencia sustantiva y es que el recurso esparcido en diferentes espacios, obliga a las instituciones que poseen el mismo a trabajar articuladamente para la construcción de medidas de protección y restitución de derechos vulnerados. Es decir que trasciende ampliamente la voluntad personal y apuesta bastante más a los formatos pre-establecidos de articulación intersectorial e interinstitucional que poseen una naturaleza diferente.

#### **4.4. Articulación institucional: Enlaces y puntos de conflicto**

Tal como venimos enunciando, intervención integral no es lo mismo que articulación, y ambos no son lo mismo que trabajo en red. A pesar de que los discursos de las políticas públicas en muchas ocasiones los igualen, la articulación institucional “se refiere a los acuerdos de colaboración establecidos entre servicios y/o instituciones sobre la base de programas de actuación” (Ubieto, 2007: 27).

En esta oportunidad ya no prevalece la empatía o la voluntad de los agentes intervinientes, sino el mandato institucional para el cumplimiento de un objetivo y/o actividad. Estos pactos presumen además comportamientos esperables por parte de los representantes institucionales de acuerdo a las pautas establecidas. Cabe mencionar que desaparece la relación de horizontalidad del trabajo en red, dado que las jerarquías laborales prevalecen sobre las voluntades individuales de coordinar acciones de trabajo conjunto.

En todos los casos –voluntariamente o no, y más allá de los acuerdos y/o desacuerdos que puedan existir– la intervención integral requiere, sí o sí, de una modalidad de trabajo que involucra a varios actores, puesto que los recursos se encuentran dispersos en las instituciones, en programas, servicios y proyectos que intervienen en el ámbito de lo social, particularmente en el campo de la infancia. Para el armado de medidas de protección ordinarias y excepcionales es imprescindible “*armar la pieza*” como diría Sennett, con los recursos provenientes de los diferentes ámbitos enunciados. Podríamos afirmar entonces que la intervención integral es la modalidad de intervención establecida por la normativa. La articulación interinstitucional se encuentra en la esfera de las decisiones político/institucionales y el trabajo en red se configura a partir de las relaciones interpersonales.

En este contexto, la intervención integral ha funcionado como la pieza clave para la creación de una *burocracia flexible*, ya que, lejos de promover flujos de trabajo dinámicos y estables, se han desencadenado fuertes cortocircuitos y confusiones entre los agentes convocados a intervenir en el marco de la nueva normativa. La contundencia de este planteo tiene dos puntos de anclaje que se desarrollan a continuación:

El primero de ellos es la relación necesidad–recurso, que fue reiteradamente expresada en los debates de los grupos focales, en muchos casos a través del uso del chiste:

“-Ahora no contamos con nada porque no hay plata”  
(trabajadora social de Centro de Salud).

“-Hay un montón de medios que nosotros necesitamos y no tenemos. Por ejemplo **“becas”** -declaraba la colega mientras agitaba el papel con la palabra escrita- ¡Necesitamos becas! ¿Dónde hay becas?” (trabajadora social de Equipo Socioeducativo).

“- **“Subsidios”**- enunció una participante en voz alta leyendo un cartel.

- ¿Qué es eso? Jajaja

- Nunca vi uno” (diálogo en un grupo focal).

Los recursos existentes para restituir derechos vulnerados son escasos, puntuales, y en muchas ocasiones inestables, en proporción con los requeridos para cumplir con una medida. En efecto, podemos hacer una distinción entre las instituciones tradicionales que tienen un reconocimiento entre las profesionales, como la escuela, las instituciones de salud, el registro civil. Más allá de las características burocráticas que puedan adquirir, se estructuran como capitales estables a la hora de armar una estrategia de intervención.

Los reclamos se asientan sobre todo en lo que respecta a políticas específicas, haciendo fuerte hincapié en las vacancias existentes para adolescentes con problemáticas complejas:

“-Este chico estuvo mucho tiempo en pensiones, con veinticuatro horas de acompañamiento en dónde había turno de seis horas, que también se quedaban a dormir. También fue a hostel, en donde no hay equipo interdisciplinario que pueda abordarlo y él tiene además una cuestión de salud mental, que

tiene que ser abordada clínicamente y solamente contaba con los acompañantes” (acompañante personalizada).

Si bien los colegas narran falencias de recursos en todos los ámbitos de las políticas sociales a la hora de restituir derechos vulnerados, los puntos más críticos se manifiestan con relación a los espacios de cuidado alternativo para la toma de medidas excepcionales:

“-No hay familia solidaria y es un bajón, cuando hay que tomar una medida desde mi punto de vista, si se están vulnerando los derechos, ¡se están vulnerando! No podemos esperar a que aparezca una familia solidaria, como que hay algo ahí que no está garantizado.

-Sí, incluso con las instituciones de alojamiento, no están acordes a las necesidades de los niños con los que trabajamos” (diálogo de un grupo focal).

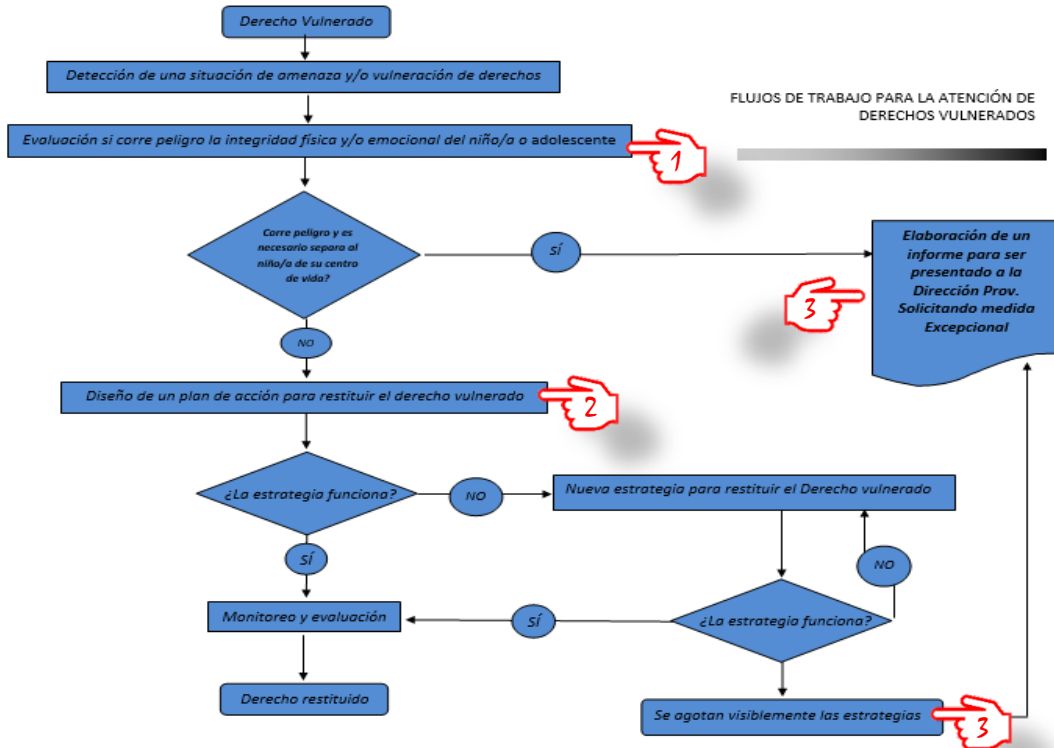
Esta característica produce fuertes malestares entre los profesionales, debido a que el acceso a los recursos para llevar adelante una medida entra en la arena de las disputas y lleva a la necesidad de insistir, fundamentar, presionar, negociar, con la carga extra de desgaste laboral que ello implica.

Algo llamativo que se presentó como regularidad en los debates de los grupos focales, fue el reconocimiento de la falta de recursos al interior de las propias instituciones que los contratan. Pero –al mismo tiempo– pareciera existir cierto imaginario de que “los otros” estuvieran en una situación diferente: las profesionales que trabajan en los barrios, expresan que se sienten desbordadas para dar respuesta a las problemáticas que se les presentan y ponen expectativas en la posibilidad de obtener logros a partir de agendar las situaciones a los efectores centralizados. Apelan a la Dirección Provincial, a la Defensoría, a los nuevos organismos creados a partir de la reforma del Código (Ministerio Público de la Acusación, Centro de Asistencia Judicial).

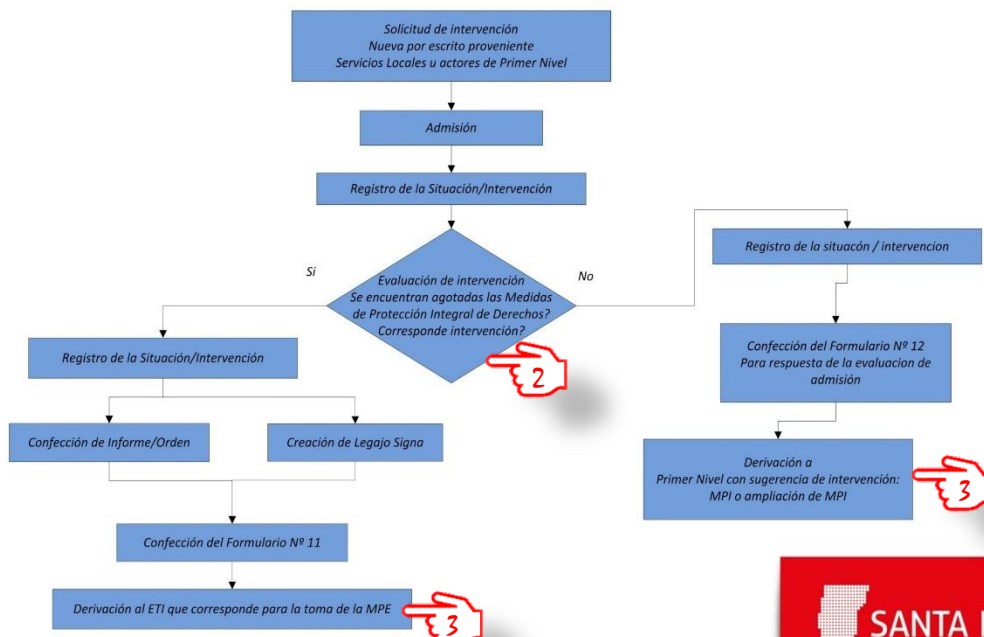
Por otro lado, en los equipos que trabajan con medidas excepcionales ocurre exactamente lo mismo, pero con las expectativas invertidas:

“-Para mí la alternativa sería fortalecer la prevención y la promoción de derechos en el territorio. Para mí la medida excepcional no sirve, porque nosotros tomamos medidas excepcionales, y, bueno, cada vez tenemos menos tiempo para trabajar con el grupo familiar de origen y restituir derechos y modificar lo que dio origen a la toma de la medida, en seis meses es casi imposible, nosotros tenemos treinta medidas, más pedidos de medidas ... somos cuatro, es imposible acompañar a estas familias para que pueda modificar lo que dio origen a la intervención” (trabajadora social de un Equipo de Trabajo Interdisciplinario).

En todos los casos los cortocircuitos y malestares no se refieren solo a la disposición de los recursos, puesto que la dificultad no se presenta de manera aislada, sino más bien vinculada al segundo elemento puesto de manifiesto en la intervención: la diferencia de criterios que se produce entre los equipos de trabajo sobre “qué hacer” en cada situación. En este punto nos detendremos para describir minuciosamente las dificultades existentes. Para ello haremos uso de las gráficas 5 y 6 presentadas en el capítulo dos, pero remarcando en ella los puntos de conflicto.



## ADMISIÓN



En ambos cuadros se marcan tres puntos de conflicto que han podido detectarse en el trabajo con los grupos focales:

1. La evaluación del peligro sobre la integridad física y/o emocional de los niños.
2. La responsabilidad de diseñar y llevar adelante las medidas de protección ordinarias.
3. La evaluación sobre el agotamiento de las medidas de protección ordinarias.

Analicemos con detenimiento de qué trata cada uno de ellos.

#### **4.4.1. Cómo se objetiva el peligro de la integridad física y/o emocional de los niños**

El primer punto de conflicto refiere a la evaluación del peligro sobre la integridad física y/o emocional de los niños. Más allá de que algunas perspectivas teóricas diferencien riesgo de peligro, debemos reconocer que -en la temática que nos convoca- esa evaluación carga con el peso histórico de las prácticas de la minoridad que -en nombre del peligro moral y material- separaron a muchos niños y niñas de sus familias por las condiciones materiales de existencia. Sumado a esto, en los últimos años “Los discursos sobre riesgo son utilizados individual y colectivamente para justificar decisiones políticas, tanto como para minimizar o dramatizar problemas sociales” (Mitjavila, 1999: 22). Es decir que esa evaluación tiene un peso sustantivo para quienes toca tramitarlo. En algunos casos puntuales como las situaciones de abuso o de delitos, las trabajadoras sociales de los equipos de admisión mencionan la construcción de protocolos que permiten establecer criterios comunes para la toma de decisiones

“-Hay un protocolo que todavía no está definido interministerialmente, pero hay algunas cuestiones de lo

práctico que estamos intentando fortalecer y sostener. Por ejemplo que las víctimas no sean revictimizadas en la escucha.

- Eso es fruto de un trabajo conjunto que se hizo en el camino, hubo acuerdos entre los funcionarios. El protocolo de abuso sexual infantil todavía no está formalizado

-El año pasado volvimos a retomarlo, llegamos a fin de año, cambio de gestión, y no llegamos a concertarlo para ponerle el cierre en algunas cosas que siguen estando en discusión, como quién hace la denuncia penal” (diálogo de un grupo focal).

No obstante, se hace muy dificultosa esta instancia, suscitando la mayoría de los problemas sobre la intervención en la urgencia que describiremos en el próximo capítulo.

#### **4.4.2. Medidas de protección de derechos**

En el caso de que la situación detectada requiera de la elaboración de una medida de protección integral para restituir el derecho, como se planteó anteriormente, la Ley previó la conformación de una institucionalidad aún no creada en la Ciudad de Rosario que es el Servicio Local. Por lo tanto, la convocatoria para intervenir de manera integral se realiza a partir del equipo que detecta o recibe el caso.

Del trabajo de campo se desprende que las profesionales construyen los diagnósticos y las estrategias de intervención al interior de sus equipos, en primer lugar, y luego con aquellos espacios que ellas mismas convoquen para concretarlo. La búsqueda de otros actores lejos está de la derivación del caso (como sucedía anteriormente). Aquellos espacios que suman un recurso, pasan a formar parte de la lectura del diagnóstico y las estrategias a llevar adelante, procediendo de ese modo a engorrosas reuniones y encuentros entre los equipos involucrados para

“ponerse de acuerdo” sobre el “mejor camino a seguir”. La modalidad de trabajo termina reuniendo a los que se ponen de acuerdo y alejando a los que no comparten los criterios de abordaje, en lo que se asemeja más al trabajo en red. “...se vuelven aparatos encargados de activar políticas conjuntas, como son conjuntas, sus resultados siempre son problemáticos y los actores involucrados tienen razón de sentirse responsables pero no culpables, ya que las consecuencias de su actividad terminan por escapar de su control” (Dubet, 2006: 80).

Un factor de conflictividad muy importante pasa por el modo en que se tramitan los desacuerdos. Los mismos son vividos por los actores intervinientes como confrontaciones interpersonales y los efectos suelen ser muy costosos para los niños y sus grupos familiares:

“-Y, en realidad siempre se trata de hacer reuniones, trabajar los criterios de intervención, como generalmente somos la institución de referencia.

- Proponemos nuestro criterio de intervención.

-Se generan discusiones, se generan desacuerdos, se generan malas intervenciones, porque bueno, por ahí en el hospital piensan una cosa, nosotros pensamos otra, y la familia queda “pingponeando” entre lo que lo que uno hace y el otro le dice. Pero, en general se intentan acordar criterios de intervención, por escrito, en actas -digamos- donde más o menos tengamos una misma dirección o relación al objetivo, pero sí tenemos desacuerdos. Que... no digo que seamos los mejores ni que tengamos la varita mágica ni mucho menos, pero..., cuando somos la referencia de los grupos familiares intentamos que nuestras estrategias de intervención tengan un mismo sentido en todos los lugares donde el grupo familiar acceda. Nos tomamos ese trabajo de hacer reuniones varias. Si hace falta, redireccionar, cambiar, ver a una o dos

instituciones tal vez, del mismo estilo, sino es hospital, centro de salud, hospital últimamente tuvimos muchísimas diferencias, han tenido una actitud bastante compleja digamos, no está tomando situaciones que no estén dentro del edificio. Entonces es como más complicado” (diálogo de un grupo focal).

Si tenemos en cuenta lo esbozado al principio del capítulo, en relación a lo que produce el trabajo de cuerpropiación y la construcción de identidad grupal que se produce como efecto de la reflexión de las prácticas, es predecible que los desacuerdos sobre un criterio sean vivenciados por el equipo, **como una interpelación al equipo mismo**. Mientras menos prescripto sea el trabajo, más queda librado a la interpretación de los actores intervinientes sobre lo que es correcto o incorrecto, sobre lo que está bien o lo que está mal.

Esta dificultad no solo se registra en la elaboración y ejecución de una medida de protección ordinaria, sino que se traslada a las medidas de protección excepcionales con sus características particulares. Mientras que una medida de protección ordinaria no tiene un equipo responsable directo, las medidas de protección excepcional sí, quedando las profesionales que trabajan en este marco, mucho más expuestas a las críticas y denuncias por parte de los diferentes actores del sistema.

“-Los ETIS<sup>67</sup>. Bueno nosotros también nos proponemos trabajar en relación a las cuestiones que hacen a la vinculación o articulación del trabajo entre los ETIS y las instituciones. Que está así, como bastante dibujado. Suele, la gente que trabaja en las instituciones, hablar de “al niño lo dejan en la institución y se olvidan”. Pasa a ser un legajo, una medida excepcional, que termina venciendo. Entonces estamos intentando trabajar esto, sobre todo en relación al plan de acción y plan de estadía,

---

<sup>67</sup> Equipo Técnico Interdisciplinario (de niñez, adolescencia y familia).

o sea que se pueda diferenciar bien esto y que cada uno puede hacer su parte” (trabajadora social de Equipo de Fortalecimiento de los Ámbitos de Cuidados Alternativos Residenciales).

“-Lo que sí, también a nosotros nos aparece -porque la Defensoría trabaja con medidas de protección excepcional- aparece la cuestión de la adopción ya al término de la medida, cuando se dá la resolución definitiva, aparece el tema de la adopción y son una de las cosas que hoy estamos discutiendo en el equipo, porque muchas de las medidas, al no estar trabajadas con la familia biológica, termina con una resolución definitiva.... Muchas veces nos llega porque el juzgado cuestiona a la Dirección<sup>68</sup>, porque no ha cumplido los plazos y están supervencidos, y entonces después a nosotros nos llega la medida. Muchas de las situaciones terminan en resolución definitiva porque no hay un organismo que esté trabajando con los grupos de origen, con los grupos familiares de origen y entonces la mayoría de las medidas terminan en estado de adoptabilidad.... Nosotros, al no atender tanto público en general, tenemos más expedientes y nos llegan todas las situaciones como más armadas, con muchas intervenciones de los equipos, entonces se da mucha discusión porque tenés como un producto ya armado” (trabajadora social de Equipo Interdisciplinario del Área de Atención Integral de la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes).

Las medidas de protección, tanto ordinarias como excepcionales, son sometidas a fiscalizaciones formales e informales de acuerdo al estado en el que se encuentren, sobre todo cuando pasan de un efector a otro.

---

<sup>68</sup> Se hace referencia a la Dirección Provincial de Niñez, Adolescencia y Familia.

### 4.4.3. Enlaces

El tercer punto de conflicto en la articulación interinstitucional se origina en lo que podríamos denominar como *enlaces* de un estado de la situación a otro. La carga de conflictividad está dada, justamente, por ese cambio en la situación, es decir, se hace necesario tomar decisiones que **afectarán de manera visible** en la vida de los niños y sus grupos familiares. La ponderación sobre “lo visible” es intencional, puesto que partimos de pensar la intervención coincidiendo con Cazzaniga (1997) como un proceso artificial que produce consecuencias sobre el otro más allá de su perceptibilidad concreta. En las ocasiones enunciadas, los *enlaces* implican un cambio sobre la responsabilidad de los adultos que tienen a cargo el cuidado de un niño o niña. Si revisamos el flujo de trabajo, ese *enlace* se produce en varias instancias. En el caso de que la situación se origine en un contexto de urgencia, el *enlace* provoca en los equipos dos problemas centrales. Como enunciamos anteriormente, el primero es la relación riesgo/tiempo para tomar la decisión:

“-En la guardia, que lo que hacés es tomar medidas proteccionales de urgencia, no tenés el tiempo.

-No te dan los tiempos.

-A veces lo que haces es llamar a la trabajadora social, juntás un par de datos y decís: tomo la medida o no la tomo, y tal vez te estás mandando una macana importante. Yo encima trabajo los viernes a la tarde.

-¡Ese día estalla todo!

-Tenés todo el fin de semana que decís: la tomo, no la tomo, lo resguardo en un hogar.

-A veces han estado una semana y después cesamos la medida. Eso es lo que tiene la urgencia y la guardia, que

muchas veces hay que intervenir en el resguardo, en el momento y después se evalúa si se cesa o no esa medida o como se redefine” (diálogo en un grupo focal que trabaja en guardia y admisión).

Otro de los problemas se suscita en los espacios de alojamiento que receptan y tramitan las urgencias. Al no estar concebidos específicamente para esa función, reclaman que los ingresos sean diferentes: piden que las situaciones ingresen bien trabajadas, con todos los datos necesarios, responsabilizando de algún modo a los equipos de guardia y a lo que ocurre en el primer nivel, por cómo vienen las situaciones. Ambos equipos reconocen las tensiones presentes y los efectos adversos de la toma de decisiones en este contexto:

“- Los pibes llegan sin documentos a las instituciones, sin saber a qué grado va, y si el niño no sabe a qué grado va, tenés que estar averiguando al día siguiente, para ver en qué escuela lo inscribís.

- Ni hablar del carnet de vacunas, si es alérgico a algo” (diálogo de un grupo focal).

El segundo punto de conflicto acontece en la evaluación sobre el agotamiento visible de las estrategias, que es tanto o más polémico que la evaluación del riesgo. Porque ese agotamiento resulta intangible y no lleva la carga de la urgencia. También incluye una doble evaluación: por un lado, de los equipos que estuvieron interviniendo y que presentan el informe; y por el otro, desde el espacio de admisión que lee ese informe y revisa las intervenciones de los otros con el objetivo de comprobar si efectivamente se agotaron todas las medidas:

“-El pedido de las instituciones que llegan por pedido de medida excepcional a admisión institucional... a veces viene muy contaminada la información, y hay que desandar todo eso y hay que reconstruir nuevas intervenciones, hasta evaluar que están agotadas todas las medidas de protección integral” (trabajadora social de un espacio de admisión).

En estos casos se produce una brecha considerable entre lo que se deriva desde los equipos y lo que espera el equipo que recepta.

“- Hay veces que ¿cuánto tiempo gastamos en que la Dirección Provincial tome algo de lo que nosotros trabajamos?...

-Sería como una medida excepcional.

-Pero por ahí eso refleja todo un proceso de trabajo que apunta a una medida excepcional. Yo creo que muchas veces nos lleva un trabajo eso, mucha reunión...

-A mí me parece que eso se desvirtúa, porque a veces se convierte en un obstáculo tan importante que termina siendo el horizonte...

-Por eso lo digo.

-Que no debería ser, el proceso de trabajo está más vinculado a lo que sucede con el niño.

-Sí, eso en el plano de lo ideal, pero en el plano de lo real muchas veces vos invertís muchas horas de trabajo.

-Digo, lo que pasó con “x” y todo lo que se obstaculizó con el pedido de esa medida es un ejemplo concreto.

-Sí... y ahora está, viviendo en la calle.

-Y en realidad tenía que ver con diferencias dentro de los equipos” (diálogo de un grupo focal).

En ambas situaciones, las profesionales describen escenarios complejos y difíciles de soportar, en tanto no resuelven la vulneración de derechos.

“-Esto de que es la última medida, que se agotaron todas las otras, nosotros vemos a veces que eso no es así, es decir, que entra tan desarticulado todo, que a lo mejor las hubo, pero tenemos que rastrearlas: a dónde fue atendido por una cosa, a dónde la mamá fue a reclamar por otra. Tenemos datos que tenemos que volver a armar y articular, en qué centro de salud y por ahí aparecen un montón de personas que habían intervenido y que no consta en ningún lado, entonces nos vemos haciendo un trabajo repetido en algo que alguien ya había intervenido en eso. Nos pasa con las familias, esto de revincular, de buscar la familia ampliada, hay mucha gente que tiene mucha experiencia en eso, pero que se ha ido. Se ha ido enojada con la Dirección de Niñez, entonces, cuesta volver a armar, pero siempre hay que darse como un nuevo trabajo en el territorio” (trabajadora social de un centro residencial).

Un tercer punto de *enlace*, que no ha sido contemplado en los flujos de trabajo pero origina grados de conflictividad importantes, es el que se produce ante el agotamiento de una medida de protección excepcional y su pase al estado de adoptabilidad. Aunque cambian los equipos intervinientes, se suscitan las mismas divergencias:

“-Si vos escuchas a cada uno de los equipos que trabajan dentro del sistema, todos lo hacen con la misma impronta, entonces, ¿dónde está la falla? Lo que pasa es que no es una cuestión individual, es una cuestión colectiva y el colectivo es muy diverso, entre las distintas profesiones, los distintos ámbitos, los distintos niveles de intervención, entonces, yo también entiendo que hay cuestiones que desde las coordinaciones no están claras por ejemplo, hay plazos que no prevé... Yo entiendo que siempre hay que trabajar con la

familia de origen, pero te voy a poner un ejemplo, con un niño que es declarado en adoptabilidad, cuando llegamos a esta instancia hay mucho trabajado y agotado. E iniciamos la vinculación con una familia con fines adoptivos. Del día cero tiene que ver a su mamá biológica todas las semanas... y yo no comparto ese criterio, y no encontramos un punto de acuerdo entre los distintos equipos, porque estamos mirando las cosas desde distintos lugares... Entonces yo pedía que entre directivos, entre las personas que gestionan niñez, tienen que debatir y establecer algunos plazos, cuando iniciamos una vinculación, ¿nos vamos a dar un plazo? Pregunten a los que saben, ¿qué le pasa a un niño?, ¿qué procesos hace cuando tiene que generar nuevos vínculos? ... y es una tensión que... ¿cómo la resolvés? Entonces yo creo que la responsabilidad de alguien que gestiona, es -en algunas cuestiones- tomar decisiones. Que no son únicas e inmutables, pero generan un marco.... Hay cuestiones que no pueden quedar en la resolución individual, hay cuestiones que tienen que ser colectivas, y si esas decisiones colectivas con estas medidas y con estos tiempos no ocurren, tiene que haber -entiendo que una coordinación o un equipo- que pueda estar trabajando en la lectura de esta situación y estableciendo algunos criterios. A mí no me gusta mucho esto de los protocolos, pero no podemos quedar así, librados a la... de grupos que creen que por agruparse ya trabajan interdisciplinariamente” (trabajadora social de Registro Único de Aspirantes a Guarda con Fines Adoptivos).

Todas las dificultades expuestas no impiden que se produzcan articulaciones auspiciosas. Si la tarea principal de los puestos de las trabajadoras sociales incluye la articulación, justamente los intentos de llevar a cabo el trabajo prescripto, van haciendo de ésta una experiencia

particular. Se perciben algunos matices interesantes, por ejemplo, entre aquellos espacios que han intentado sistematizar criterios de trabajo:

“-Los Estándares<sup>69</sup> son de fines del 2013, una construcción colectiva... iban convocando distintos espacios y bueno después había una coordinadora, una cientista política, que fue la que terminó escribiendo, y después fueron a debate. Y después, se presentaron. A raíz de eso, se presentó un decreto, que vino a legalizar toda esta situación. Y lo que faltó por supuesto, fue la adecuación presupuestaria...

- Pero de algún modo si se conformó un horizonte de trabajo común.

-Sí, sí, sí, sí, y lo que vino a hacer es a enmarcar el trabajo cotidiano en las instituciones. Y es como que dentro de las instituciones estaban muy pegadas al patronato. Si bien se hablaba de la protección integral, el patronato era lo que sostenía a la mayoría de las instituciones. Y me parece que lo que queda claro con los estándares es que hay un solo modo de cuidar a la niñez. Y que es dentro de la Ley. Ahora bueno, lo que pasa después es todo un tema. Porque, bueno hay que laburar en ese sentido.

- Sí. Introduce temas, como esto del manejo del dinero, que a veces eran conflictivos dentro de los hogares, porque no había marco a eso. Porque era nuevo. Los chicos no manejan dinero.

-Claro, no tenían nada propio, digamos.

-Se incorporó, esto introduce el dinero, el celular, esas cosas que no eran materia de discusión antes. No tenían y listo. Pero

---

<sup>69</sup> La entrevistada hace referencia a los Estándares de calidad de las prácticas y condiciones de alojamiento en los ámbitos de cuidados alternativos residenciales para niñas, niños y adolescentes.

ahora, en el último tiempo, antes de la aparición de los estándares, ya venía siendo discutido esto del uso del dinero de los chicos” (diálogo grupo focal de Espacios Residenciales).

Las articulaciones que logran formalizar acuerdos de trabajo presentan menor grado de discrepancia. Pero los que no se formalizan terminan reiniciando las discusiones con los cambios de gestión (que son cada vez más rápidos debido al grado de conflictividad del sector) y en algunos casos se incorporan en la cotidianeidad del trabajo como acuerdos interpersonales implícitos que las profesionales caracterizan como trabajo “aceitado”.

También es notable la ductilidad que adquiere la coordinación entre profesionales de una misma dependencia, o de un territorio común, más allá de que trabajen en equipos e instancias diferentes. La pertenencia común facilita la interacción, a pesar de las diferencias en los criterios de trabajo y los reclamos que se hacen mutuamente.

#### **4.5. Características de la burocracia flexible y su relación con el Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes**

Como enunciábamos al principio del capítulo, el funcionamiento del sistema de protección integral fue adquiriendo – en la dinámica de su desarrollo – las principales características de la burocracia flexible: para Sennett “...Está compuesta por tres elementos: reinención discontinua de las instituciones, especialización flexible de la producción y concentración sin centralización del poder” (Sennett, 2000: 48). En este caso el autor define la reinención discontinua como un proceso en el cual el presente se vuelve discontinuo del pasado (Sennett, 2000). Esto puede evidenciarse no solo en los cambios de gestión, sino cada vez que se cambian los programas, los dispositivos, los profesionales de los

equipos. Estos acontecimientos reinician las articulaciones institucionales que no lograron sistematizarse, imposibilitando formas estables de vinculación. Por su parte al estar el sistema conformado por tantos fragmentos, permite la revisión y reinención de sus partes. Los colegas así lo expresan a la hora de tener que articular para intervenir en los casos:

“Viste que niñez es una estructura que constantemente está en movimiento y cambiando, yo propuse una aplicación porque permanentemente se actualiza (risas) y yo siempre quedo desactualizada” (trabajadora social de Registro Único de Aspirantes a Guarda con Fines Adoptivos).

Evidentemente la organización del trabajo en pequeños equipos permite absorber los cambios bruscos que viven los equipos y la rotabilidad de los profesionales en los espacios más precarios.

Otro de los elementos enunciados por el autor es la especialización flexible de la producción, que “para expresarlo con sencillez... trata de producir productos más variados, cada vez más rápido” (Sennett, 2000: 52). En este caso, el producto es la intervención sobre las situaciones. La deslegitimación de las prácticas de encierro y el mandato a intervenir en el medio, ha implicado una sobrecarga de trabajo para aquellos que están en el territorio. Debido a que las formas asumidas por la intervención social se asemejan a las de *case management*, es decir, de producir respuestas biográficas e individuales, invisibilizando el abordaje territorial, desde el potencial organizativo del mismo.

Para finalizar, la tercera característica del régimen flexible, enunciada como concentración sin centralización, remite a un tipo de organización en la cual queda desdibujada la responsabilidad principal de la estructura que organiza -en este caso- la restitución de los derechos vulnerados. La intervención de tantos actores para armar “*la pieza*” hace que nadie sea responsable directo de los efectos que producen las intervenciones. El

proceso que se construye está organizado de tal modo que nadie pueda simplemente derivar. El hecho de que los medios con los que se abordan las vulneraciones, estén distribuidos en tantas esferas, conduce a que los profesionales estén involucrados permanentemente con el “todo”, a pesar de que, desde sus lugares de trabajo, solo aporten una parte de los medios. Por eso “todos” toman “todo”.

A modo de **síntesis**, en este capítulo pudimos recuperar algunas de las dinámicas que se producen al interior de los procesos de trabajo, traducidas en un formato burocrático que se sostiene en la interdependencia de diferentes ámbitos de la administración pública. Cabe preguntarse por los efectos en la intervención, los modos en que se reconstruye con este formato y las vivencias de las trabajadoras sociales en ese sentido, cuestiones que abordaremos a continuación.

## **Capítulo 5: De menores a derechos vulnerados. Rupturas discursivas en realidades persistentes**

### **5.1. El estatuto “Niño Sujeto de Derechos”**

En la pluralidad de formas de ejercer la profesión que encontramos a lo largo del trabajo de campo se visibiliza un importante *aggiornamento* de las trabajadoras sociales a las expresiones de la nueva legislación. Las profesionales nombran a los niños como Sujetos de Derecho, salvo el ámbito de los Colegiados de Familia, en donde el discurso jurídico prevalece sobre las significaciones sociales y se enuncian de manera indistinta<sup>70</sup>. El resto de los espacios laborales conoce la nueva normativa y explica su trabajo desde los enunciados de la nueva Ley.

Uno de los supuestos con los que partimos para indagar fue la idea de que la distancia entre los discursos del derecho y lo que efectivamente ocurre produciría un impacto desestructurante en las prácticas. Pues bien, no es en éste aspecto en el cual se visibiliza, ya que los profesionales hacen un ejercicio de traducir las situaciones que se les presentan al discurso del derecho:

“-A partir del problema, ver el derecho.

-Casi todas estas cuestiones se pueden ver en clave de vulneración de derechos.

---

<sup>70</sup> “-En el poder judicial estamos atravesados por este discurso muy instalado, pensaba que cuando vos hablabas de la categoría de niño, que acá se usa indistintamente la palabra niño o la palabra menor todavía, pero en realidad, ni si quiera tiene la carga teórica o ideológica, es como si fuera que dan lo mismo y no se defendiera la evolución que ha tenido ese término en los cambios que ha habido en las políticas públicas como todas las dificultades y aparecen categorías que no están nominadas en el ámbito jurídico” (trabajadora social de Colegiado de Familia).

-Está bien, pero para decir que hay **“derechos vulnerados”** vos primero tenés que decir que hay derechos.

-Desde el sistema capitalista que genera un marco de legalidad” (diálogo de un grupo focal).

Cuando a los grupos focales se les pidió reconocer la materia prima de su trabajo, entre una cantidad importante de carteles, eligieron la frase **“derechos vulnerados”** en su gran mayoría, y **“derechos amenazados”** en segunda instancia. De alguna manera, posicionan su intervención en el lado negativo del derecho, a partir de describir la demanda que emerge en sus espacios ocupacionales como problemáticas que amenazan y vulneran los derechos de los niños. Si bien en muchos casos discuten esta perspectiva, entendiendo que las actividades realizadas también se relacionan con la promoción, no sucede eso en la mayoría de los debates.

Pormenorizando sobre los discursos, hallamos descripciones interesantes respecto de la posición de las profesionales en las instituciones que los contratan y su relación con el derecho, con el Estado y con los sujetos que intervienen. De acuerdo a los enunciados de la Ley, por ejemplo, los organismos que brindan servicios universales tienen como objetivo, a través de los mismos, garantizar derechos: a la salud, al cuidado, a la recreación. Sin embargo, algunas trabajadoras sociales interpretan esas instancias relacionadas a la vulneración de derechos:

“-Ya el solo hecho de estar trabajando en la salud pública, estamos trabajando con sectores que tienen sus derechos vulnerados, porque al venir al hospital no tienen obra social ni cobertura de salud” (trabajadora social de un servicio de salud).

“-Si el Estado estuviera garantizando el acceso a los derechos de todos los grupos familiares, no tendríamos razón de ser... el Estado no garantiza a los grupos familiares las condiciones mínimas de vida digna... lo primero que tienen las situaciones es que son situaciones de vulneración de derechos” (trabajadora social de un espacio de cuidado infantil).

En otras ocasiones los profesionales encarnan, en su accionar, la posibilidad de acceso a los derechos:

“-Muchas veces, un punto de partida para intervenir es en relación a los derechos: nosotros velamos por tus derechos, nos hacemos presente por esto, evaluamos que en salud, educación, etc. etc. estamos obligados por la Ley a realizar un trabajo con vos, entonces lo que nos habilita a intervenir es esto” (operador del Equipo de Intervención en Crisis).

Y en otras, el ejercicio profesional se vuelca hacia el Estado:

“-Yo lo que agregué acá, que aparece en la defensoría, es un **“Estado que vulnera derechos”**- explicaba la colega señalando un cartel escrito por ella- Entonces lo que tiene que hacer la Defensoría es controlar a ese Estado, que es el que no está cumpliendo, y no está dando respuesta. Es la materia principal, o debería serlo, porque muchas veces se corre (porque a veces individualiza el conflicto) y lo que ves atrás es un Estado que no ha dado respuesta. Por eso puse **“Estado que vulnera derechos”** es re-amplio porque como que en algunas cosas no asegura las políticas sociales o no cumple con los plazos. Para la Defensoría debería ser éste” (trabajadora social de la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes).

En la mayoría de los casos se percibe un corrimiento de la centralidad del sujeto a las problemáticas o situaciones (como prefieren llamar las colegas), realidad ya descrita por Michel Autés. Para este autor, “en las políticas públicas -especialmente en el campo de lo social- se trabaja con conjuntos que generan problematizaciones de lo social (por tanto, representaciones) y a la vez proyectos y estrategias de acción sobre lo social” (2004: 15). De este modo, cada década tiene su concepto principal que funciona como estructurador: en la década del cincuenta se habla de “individuos asociales”, en la década del sesenta se forjan categorías que refieren a la inadaptación, en los setenta se ordenan los dispositivos de intervención a través de la noción de discapacidad (Autés, 2004). Y así podríamos seguir nombrando temas tales como pobreza en los ochenta o vulnerabilidad y exclusión en los noventa. Es pertinente, desde esta perspectiva, analizar la dependencia que tienen las referidas construcciones con el contexto histórico, social, económico y cultural en el que, al sujeto y al problema social, se le otorgan diferentes sentidos según el marco de interpretación en el que se inscriban.

Desde esta racionalidad no es de extrañar que – como un matiz de época – las intervenciones sean sobre los derechos, o en todo caso, los niños con derechos. Es la relación “derecho – niño” la que se imprime discursivamente en las representaciones de los actores estudiados.

## **5.2. Construcciones discursivas en torno a la materia prima de la intervención**

Durante los grupos focales, los conceptos desarrollados por Saül Karsz (2007) y Marilda Iamamoto (2003) en torno a la intervención del Trabajo Social fueron referenciados para orientar el debate. Como ya explicitamos, ambos autores utilizan la categoría *proceso de trabajo* para dar cuenta de la intervención del Trabajo social, aunque en su definición iluminan diferentes matices.

Marilda lamamoto define a la cuestión social como materia prima del trabajo profesional, pero "...no es pensada exclusivamente aquí exclusivamente como desigualdad social entre pobres y ricos y menos aún como "situación social problema" [...] reducida a dificultades del individuo. Lo que se busca es descifrar la génesis de las desigualdades sociales, en un contexto en donde acumulación de capital no rima con la equidad" (lamamoto, 2003: 77). Desde esas coordenadas, surge el desafío de "entender la génesis de la cuestión social y las situaciones particulares y fenómenos singulares con los que se enfrenta el trabajador social en el mercado de trabajo" (lamamoto, 2003: 74).

Los grupos focales –en términos generales– podían reconocer dos planos a la hora de delimitar sobre qué intervienen:

"-Es como que tenemos dos elementos, unos que hacen a la cuestión general, y otros más a situaciones concretas- decía una participante observando frases para incluir en el cuadro titulado materia prima.

-Yo coincido más con lo que se plantea sobre la "**cuestión social**" en el marco del "**capitalismo**", entonces digo que el capitalismo tiene que ver con la "**infancia pobre**", tiene que ver con "**la exclusión**"- contestó otra participante, seleccionando frases para ubicar dentro del cuadro.

-Tengo un poco de reparo, porque la palabra exclusión termina como estandarizando, nombrando de una manera muy cosificada.

-Es una categoría del sistema capitalista. Es lo que interpela Castel que niega o invisibiliza todo el proceso, porque es justamente el contexto político, social y económico que lleva a un proceso, en una trayectoria de vida que deriva -por ejemplo- en una infancia pobre.

-Los **“niños vinculados al narcotráfico”**, ¡no podemos hablar de excluidos! Están dentro.

-Nadie está fuera, ¡y menos del sistema capitalista! Por eso tiene que ver más con cuestiones filiatorias, de desafiliación” (debate en un grupo focal).

Si bien las discusiones variaban de acuerdo a las trayectorias de formación, laborales y militantes, la distinción entre lo macro y lo micro apareció como una constante en los grupos, nominando a sus públicos – en la mayoría de los casos– como infancias pobres o en situación de pobreza.

Ahora bien, cuando Marilda Iamamoto define a la materia prima, se refiere al “objeto sobre el cual incide la acción del sujeto” (Iamamoto, 2003: 80). Desde esta perspectiva se sostuvieron diferentes posiciones respecto de las posibilidades de incidir sobre las condiciones macrosociales y, por lo tanto, qué elementos de la realidad deberían entenderse como materia prima de la intervención del Trabajo Social.

“-Para mí que el marco es la **“anomia”** y desigualdad que genera el **“capitalismo”**, que luego se va a traducir en esto: en **“derechos vulnerados”**, **“derechos amenazados”** - manifestaba una colega mientras ordenaba los carteles en el cuadro.

-Yo agregaría **“narcotráfico”**.

-Puede que se asocie a **“problemas de salud”** o no, es bastante amplio.

-Nosotros no podemos incidir sobre el capitalismo. A las leyes yo las planteaba como algo que nos atraviesa, el tema es que con eso podemos hacer cosas o no” (diálogo de un grupo focal).

“-El “**capitalismo**” siempre existió, la necesidad también- dijo la participante mientras descartaba una frase- después la connotación de la intervención cambia, pero la gente tiene necesidades con el capitalismo, con todas las estructuras del Estado... Bueno, inauguro uno -manifestó al mismo tiempo que escribía en un papel - “**Sujeto de Derecho**”, ahí está, esa es mi materia prima” (trabajadora social de un Equipo Técnico Interdisciplinario).

Pareciera entonces que el estatuto otorgado por el derecho, se constituye en una materia prima más asequible para la intervención de las profesionales, sobre todo si se expresa desde la carencia. A propósito de lo que se planteaba anteriormente, los autores resaltan determinados aspectos al incluir la intervención en procesos de trabajo. Para Karsz “la intervención social se encuentra desde el comienzo con un material, una sustancia, una cosa dotada de una realidad consistente que le provee de un asidero, un motivo, una oportunidad para ejercerse (Karsz S., 2007: 43). Para el autor, esta materia prima llega previamente nominada, a partir de una configuración *sui generis*. “Para comprender cómo procede, decimos que la materia prima es reestructurada o significada en función de una dominante precisa, constitutiva del trabajo social” (Karsz S., 2007: 44).

A este respecto, los grupos de trabajo no dudaron en hacer uso de las construcciones previas para distinguir -en el plano de situaciones concretas- esa materia prima inicial: maltrato infantil, abuso sexual, niños carentes de cuidados parentales, situación de calle, fueron las enunciaciones más elegidas por las interlocutoras. En el proceso de selección se permitieron bromear sobre los enunciados más provocadores como “**bullyng**” o “**menores en riesgo**” con comentarios sobre “lo políticamente correcto” de los disparadores.

“La materia prima, pues, le llega dada al trabajo social como resultado o producto de procesos anteriores (escuela, familia, economía, etc.) y en consecuencia corresponderá tenerla más bien como una materia bruta, subrayando así que desde el comienzo es objeto de un trabajo de apropiación – transformación” (Karsz S., 2007: 46). Es interesante remarcar que gran parte de los grupos pudieron diferenciar -entre los enunciados- las construcciones que se realizan desde las representaciones sociales de otros actores (médicos, maestros, vecinos) y además, las construcciones protocolares que elaboran las propias instituciones:

“-Las situaciones nos vienen definidas por otros... adicciones nos llega enunciado como: ‘hay un adulto en la puerta que vende’... la palabra soldadito circula mucho. En el protocolo es: ‘presencia de drogas o presencia de armas’” (trabajadora social del Equipo Socioeducativo).

Siguiendo a Karsz, podríamos decir que los trabajadores sociales “no se limitan a tomar nota de problemas que le preexisten, sino que juega un papel activo en su definición. [...] No los inventan, pero inventan el modo de tratarlos. Tarea cotidiana en la que cada trabajador social está obligado a enfrascarse de facto. Condición *sine qua non* para que sus prácticas formen parte del trabajo social” (Karsz, 2007: 47).

“-¡Ah no! ¡A mí **“Bullyng”** no me gusta! -reprobó una participante retirando un cartel -Porque hay una construcción ideológica con la cual yo no acuerdo en el *bullyng*.

- ¡Totalmente!

- Sí hablaría de... -eso me parece que discutíamos también con menores- porque cuando se habla de *bullyng* se está hablando de los conflictos en los lazos sociales, la **“discriminación”**, el lugar del adulto en ese lugar de

asimetría sosteniendo y acompañando un proceso de socialización” (diálogo de un grupo focal).

“-La frase **“niños en conflicto con la Ley penal”** me suena muy reduccionista, me suena esa frase como una cuestión que no da cuenta del por qué... es algo que se denomina así, pero me hace ruido, porque es llevarle la culpa al niño” (trabajadora social de Centro de Salud).

“-Para mí el sujeto no es la materia prima, porque si se lo enuncia así es como ponerlo en el lugar de objeto, es como intervenir sobre, y no, es intervenir con” (trabajadora social de Equipo de Intervención en Crisis).

Las profesionales –unas más, otras menos– reconstruyeron la materia prima de su intervención, marcando sus valores y sus ideas acerca de la sociedad, la relación adulto niño y el lugar que ellos ocupan en esas dinámicas. En algunos casos, inclusive, los debates giraron en torno a la diferencia que se establece entre las construcciones jurídico–institucionales y aquellas que va realizando el profesional:

“-En menores, de acuerdo a la política, nos llega como una denuncia para jóvenes de dieciséis a dieciocho años. Después aparece toda otra cuestión, aparece una concepción ideológica de cómo vos entendés la transgresión, ¿es sólo una cuestión de delito o una expresión de lo que está pasando al joven?” (auxiliar de Juzgado de Menores).

En la mayoría de los casos dieron sobradas muestras de destreza discursiva en la construcción de los problemas desde los códigos de las políticas públicas, especialmente las políticas sociales. También pudieron tomar distancia -en cierto modo- de los grados de cosificación y

estancamiento que producen estas mismas construcciones a partir de explicar las cuestiones puntuales dentro de contextos más generales. En muchas ocasiones se generaron debates en torno a cómo se juega la intervención en el marco del sistema capitalista.

### **5.3. El mandato de la integralidad, el mandato institucional: Intervenciones desbordadas**

Como decíamos al principio del capítulo, no es precisamente en el plano discursivo del derecho en dónde los profesionales describen puntos de tensión, sino –más bien- en los mandatos de integralidad de los abordajes que requieren la garantía, protección y/o restitución de los derechos de los niños. Si observamos en los capítulos anteriores el trabajo prescripto por la institución, en una parte importante de los puestos es bastante difuso, construyéndose en muchas oportunidades a partir de aquello a lo que el servicio o programa se dedica. De manera tal que se producen confusiones entre las exigencias de la normativa, las expectativas institucionales y lo que la profesional construye como materia prima de su intervención:

“-Una cosa es lo que nos piden y otra es la que terminamos haciendo” (trabajadora social de Equipo Socioeducativo).

A lo largo del sistema de protección las trabajadoras sociales expresan dificultades importantes para delimitar sobre qué intervienen:

“-A veces llega como **“abuso”**, o llega como una simple **“denuncia”** y esa denuncia te abre un abanico de disparadores, en donde ahí ves lo que decía Ale, estas **“infancias pobres”** con los **‘derechos vulnerados’** ” (trabajadora social de Centro de Asistencia Judicial).

“-Nosotros tenemos un marco que está así como, absolutamente desenmarcado, yo creo que hay cosas que no están a nuestro alcance y que no las estamos pudiendo asumir como trabajadores sociales, pero me parece que concretamente poder empezar a hablar de esto, poder decir: esto no podemos, esto no nos corresponde es para mí como re-importante en este tiempo... hay cuestiones que se van a tener que agendar a otro nivel, no va a quedar otra” (trabajadora social de Centro de Salud).

En los relatos se advierten dificultades en varios sentidos. El primero tiene que ver con la relación establecida entre el lugar otorgado al Trabajo Social como profesión dentro de la institución y, a su vez, el lugar que ocupa la misma dentro del Sistema de Protección de los Derechos de los Niños. Como fuimos describiendo anteriormente, en el archipiélago de organizaciones encargadas de promover, garantizar, restituir un derecho, cada espacio se constituye como una unidad que oferta recursos para la atención de la niñez. Es decir, puede brindar un servicio de cuidado, un tratamiento de salud, un subsidio puntual, un lugar en la escuela. La institución, área o sector, tiene una organización interna para el “cumplimiento” de aquello que atiende. *Casualmente*, el lugar del Trabajo Social en esa dinámica está ubicado **no** en la tramitación del recurso puntual, sino –más bien– en el lugar en que la problemática desborda:

“-Nosotros que vemos –pensando en la maternidad– vemos y se atienden situaciones fundamentalmente que comienzan como un **“problema de salud”**, pero que vienen en el embarazo, en el parto y en el posparto, ahí ingresan por una situación de salud, pero se pueden estar dando otras cuestiones más sociales, por ejemplo, alguien que tenga problemas con el consumo de sustancia y trabajamos cómo eso le afecta a ella y a su bebé. O mujeres que están en el

consultorio, se lo plantea al médico y la deriva por cuestiones de maltrato” (trabajadora social de la Maternidad).

Los puestos, le dan la tarea de “abordar” esos “otros” problemas que exceden las posibilidades de tratamiento desde la propia institución y exigen recursos **no** propios para su atención. De allí que las colegas hagan propio el mandato a la articulación: la mayoría de las actividades descritas son las de acompañamiento – articulación – asesoramiento.

“-Al interior del CAF<sup>71</sup> también trabajamos con proyectos, los coordinadores de salas tienen sus proyectos para las salas y para los grupos familiares, [pero] la trabajadora social está asociada siempre, a un recurso económico [...] también tenemos situaciones de niños por fuera del CAF que no necesitan la estadía en la institución [...] siempre hay un derecho bastante más complejo de poder restituir que solamente el trabajo de la mamá. Acá tenemos situaciones de niños que han estado en el CAF y que no hemos podido abordar la situación de otra manera, los chicos no ingresan a la institución, pero sí seguimos trabajando con los grupos familiares” (trabajadora social de un Centro de Acción Familiar).

En este confuso escenario, la profesión reconstruye la materia prima de su intervención, tarea compleja ya que “el Trabajo Social enfrenta situaciones que presentan, a un tiempo, dimensiones múltiples y variadas: económicas, psíquicas, escolares, sexuales, administrativas, políticas... Dimensiones que no se confunden entre ellas, pero que tampoco funcionan cada una por su lado. El Trabajo Social une; las ciencias sociales y humanas separan” (KARSZ, 2007: 13). Más allá de los mandatos de los abordajes integrales, la profesión, desde su experticia, reconstruye de manera holística las problemáticas sobre las

---

<sup>71</sup> Centro de Acción Familiar.

cuales interviene, a sabiendas que los casos de vulneración de derechos no pueden ser leídos unilíneamente, es decir, no se puede intervenir solo desde la vulneración de un derecho puntual. Así lo refiere un grupo focal:

“-A mí me cuesta pensar que esté solamente vulnerado un derecho.

-Tenés razón... cuando uno lo plantea ... me hizo acordar a la observación que vos decías: no va a la escuela, es decir, no vas a poner que no va a la escuela, pero tampoco tienen condiciones de habitabilidad, porque no tienen casa, ...tampoco tienen atención de salud, es como muy difícil poder determinar la vulneración de un derecho, por eso siempre se cae en ese biologicismo, vos decís: está quemado por cigarrillos, tiene hematomas, esa parte es la más fácil y todos nos ponemos buscando la marca, buscando el hematoma que demuestre el maltrato que estamos convencidas de que existe.

-De hecho, yo después caí, pero cuando hacía los informes en esto de mostrar la gravedad de la situación para acceder a una ayuda me acuerdo que ponía los diagnósticos o explicaba todos los tratamientos que se habían hecho y después dije: ¡que estoy haciendo!, si hay algunas cosas que son necesarias, referirlas” (diálogo de un grupo focal).

El relato deja al descubierto las dificultades de traducir los problemas que se presentan en el ejercicio cotidiano de la profesión reducidos al enfoque de derechos, ya que no se trata de una sumatoria de carencias, sino más bien de las formas en que se manifiesta la cuestión social en el campo de la infancia. En este caso, las trabajadoras sociales son bastante conscientes que la complejidad de los contextos en los que les toca intervenir trasciende ampliamente la administración eficiente de los recursos y convierte sus posibilidades de incidencia en una tarea faraónica, aún desde la discursividad del derecho.

#### 5.4. La urgencia como síntoma y como estado permanente

Uno de los debates más reiterados en los grupos focales fue el tema de la urgencia. Seleccionada como un atributo de la materia prima, más de la mitad de los grupos focales la seleccionaron como elemento presente en las situaciones sobre las que intervienen en sus espacios laborales. Aunque al interior de la discusión fue tomada de diferentes maneras:

“- **“Urgencia”**, no sé si tenemos urgencias – expresaba una participante mientras seleccionaban los carteles para ubicar en el cuadro.

-El director “sacado” que te llama por teléfono, es una urgencia” (diálogo de un grupo focal).

“- Yo a **“urgencia”** la sacaría como materia prima... no sé dónde iría pero...

- Y pero, ponele, también es una realidad nuestra... claro, no sé si en materia prima pero... para mí sí, determina la intervención.

- Ah... pero puede ser esto de que a vos te llega algo como urgencia y vos le tenés que bajar los decibeles.

- Sí, también es depende de cómo lo veas, porque es urgente la situación de **“niños en situación de vulnerabilidad social”** y **“los derechos amenazados”**.

- Es como un atributo de la materia prima, es como se determina, es el estado. Sería como **“situación de urgencia”**.

Porque el Estado es más estático -aseveró la colega mientras re-escribía la frase.

-Sí, a mí eso de urgencia como que “querés todo ya”, no me corre mucho, pero, si vos pensás, estos derechos amenazados, vulnerados, todo esto, esto es algo que debe ser atendido inmediatamente, no quiere decir que seamos los trabajadores sociales” (diálogo de un grupo focal).

En una aproximación a las perspectivas teóricas sobre el tema, se encuentra una red conceptual que articula urgencia–emergencia–desastre– catástrofe, poniendo énfasis en el grado de afectación de la vida y la integridad física de las personas en grado creciente según se trate de un individuo en particular o de grupos poblacionales. La magnitud del fenómeno demarca su nominación. Por otro lado se realiza una distinción importante entre los conceptos de urgencia y emergencia. En otras disciplinas, como las ciencias biomédicas, la diferenciación está clara:

“Según la OMS, urgencia es aquella situación de pérdida de salud que el paciente considera como tal... La emergencia podremos considerarla como aquella situación clínica con capacidad para generar deterioro o peligro para la salud o la vida del paciente en función del tiempo transcurrido entre su aparición y la instauración de un tratamiento efectivo” (Arcos González y Castro Delgado, 2009: 15).

Ahora bien, cuando revisamos estas concepciones al interior de las Ciencias Psicosociales, no parece tan sencillo diferenciar entre emergencia y urgencia social. López Sparrell, en un artículo sobre *La intervención del trabajador/a social en situaciones de emergencia y urgencia social*, pone a dialogar a diferentes autores:

“Una diferenciación muy clara es la que realiza Pérez Madera (2011). Para este autor, la emergencia social es aquella situación que se caracteriza por generar “situaciones objetivas de desprotección social, es decir, situaciones donde la persona se encuentra de forma repentina sin medios personales, familiares y sociales de apoyo para dar respuesta a sus necesidades más básicas”. Este mismo autor cita a Arracivita (2009) para así completar su definición y concluye en que son “hechos súbitos e inesperados, de consecuencias negativas (...) indeseables y que distorsionan la rutina cotidiana” además de ser de origen “multiproblemático”. La urgencia social, siguiendo al mismo autor, sería una situación subjetiva e intrínseca para una persona que cuenta con el visto bueno de un profesional, esta situación es la suma de procesos continuos y situaciones de riesgo social donde se pueden observar diversas situaciones generadoras de necesidades sociales” (López Sparrell, 2014: 11).

Aun cuando los autores consultados señalan que en todos los casos se trata de un acontecimiento que irrumpe en la vida cotidiana, caracterizan algunos elementos que distinguen la urgencia de la emergencia, a saber:

- El carácter subjetivo.
- La incapacidad de ser abordados con los recursos existentes.
- El deterioro de la persona con relación al tiempo de espera.

Si examinamos cada uno de estos componentes en las descripciones de los actores estudiados, encontramos elementos para analizar los circuitos y cortocircuitos que hacen de la urgencia un atributo de la materia prima. Por lo pronto, la distinción entre lo crónico y lo que irrumpe es materia de discusión entre las profesionales que articulan a lo largo del sistema de protección:

“-Vivimos en la urgencia, parece como que estamos en salud, ¡todo es urgencia!, cuesta clasificar lo que es urgencia de la no urgencia, todo es urgencia, y a veces hay cosas crónicas, eso no es urgencia. La urgencia es cuando pasó algo en el momento: un abuso, un nene que fue maltratado y se pudo detectar, hay nenes que son maltratados años y porque fue a un médico piola y pudo constatar, entonces es una urgencia. Vivimos en la urgencia, muy pocas cosas son urgencia” (trabajadora social de Equipo Técnico Interdisciplinario).

Al parecer, los efectores que trabajan en el primer nivel de intervención, es decir, que se encuentran con situaciones que ocurren en los centros de vida de los niños, serían los que colocan el atributo de urgente a un problema grave que irrumpe en la cotidianeidad de los espacios laborales. Sobre todo porque – como explicábamos en el capítulo anterior – les toca asumir la responsabilidad de evaluar el riesgo sobre la integridad física y/o emocional de los mismos.

Aparece entonces otro de los componentes de la definición: el carácter subjetivo de la urgencia. Es decir, que la evaluación sobre el nivel de deterioro, con relación al tiempo de espera, no tiene parámetros objetivables o –en todo caso– consensos básicos o criterios comunes a la hora de definir qué es y qué no es urgente.

“-Cuando hay un niño que es abusado, que es maltratado, hay algo ahí que nos conmueve, que nos atraviesa y ¿qué hacemos con eso? Porque yo eso lo viví con cada urgencia que llegaba al hogar: adultos desesperados por encontrarles un lugar a ese niño, porque hay algo de lo que está ocurriendo que es insoportable, pero vos después decís -a ver- yo no estoy justificando ni el maltrato ni el abuso, pero en tu urgencia estás haciendo macanas. Si vamos a tomar esta decisión hagámoslo de la mejor manera para él, no es: voy y te saco

con las TOE<sup>72</sup>, porque vos estás desesperado. Distingamos lo que es un minuto de espera, distingamos lo que son las situaciones crónicas de las que no lo son, hay todo un trabajo ahí, fino, que no se hace porque los adultos se desesperan” (ex directora de un hogar).

A lo largo de los discursos se expresan una polisemia de voces sobre lo grave, lo urgente y lo insoportable. La propia idea de riesgo se juega en estas construcciones, no olvidemos que las medidas de protección excepcional de urgencia deben ser tomadas ante situaciones que presentan un riesgo inminente para la vida o la integridad física y/o emocional de los niños:

“-Yo creo que las situaciones se han vuelto más complejas a partir de la ausencia del Estado en el primer nivel. Falta esta articulación, y entonces ante estas situaciones un poco difíciles, rápidamente la escuela o el centro de salud, lo plantea como una medida de urgencia y a partir de la instalación de un espacio de guardia en la Dirección Provincial, esas medidas se urgencian. Entonces, derivan en una medida excepcional de urgencia, una 58 bis<sup>73</sup>, que debería ser por cinco días y terminan siendo: dos años, tres años, cinco años” (trabajadora

---

<sup>72</sup> Tropas de Operaciones Especiales.

<sup>73</sup> Artículo 58 bis de la Ley 12.967: MEDIDA DE PROTECCIÓN EXCEPCIONAL DE URGENCIA. 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 evalúe 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.

La Autoridad Administrativa indicada en el artículo precedente emitirá la orden respectiva consignando los motivos que justifican la urgencia. En caso de ser necesario se requerirá a la autoridad judicial correspondiente el empleo de la fuerza pública para efectivizar la medida acompañando la orden emitida. Se deberá formalizar el pedido en forma escrita y fundada cumplimentando todos los requisitos para confeccionar el expediente o legajo administrativo y reunir todos los medios de prueba e informes necesarios que fundamenten el pedido, en el plazo de cinco días hábiles desde que se ordenó la medida."

social del Programa de Fortalecimiento y Monitoreo de Residencias de Ámbitos de Cuidados Institucionales).

Aparece, detrás de la urgencia de los casos, una necesidad de instalar los impedimentos que tienen los equipos encargados de promover, proteger, restituir derechos para dar respuestas con los recursos existentes, estableciendo en el “estado de urgencia” la posibilidad de agendar el problema en otras esferas del sistema de protección. Vale mencionar, por ejemplo, que uno de los subsidios más solicitados en la esfera provincial, se denomina ASU<sup>74</sup> (Ayuda Social Urgente) que consiste en un dinero mínimo y puntual que – a pesar de su denominación – tarda entre uno y dos meses en efectivizarse. No obstante, podríamos decir que la incapacidad para restituir derechos con los recursos existentes es una dificultad que acarrea la propuesta misma de integralidad. Ninguna de las instituciones que funcionan en la esfera de las medidas de protección ordinaria de derechos, poseen – por sí mismas – la capacidad de abordar los problemas que se les presentan con los recursos que poseen.

Por otro lado, aquellos profesionales que trabajan a partir de la toma de una medida excepcional nos revelan otras urgencias: la misma legislación define a las medidas excepcionales como medidas subsidiarias, temporales, con plazos que indican, de manera expresa, que los niños deberán estar en esa condición por el más breve tiempo posible. Es un mandato que carga con una historia pesada, debido a las profundas críticas que recibían las viejas prácticas de la minoridad, sobre el tiempo indefinido que permanecían los niños en las instituciones de encierro, desde que eran ingresados allí por el Juez. La brevedad del proceso de institucionalización opera también como una conquista sobre las deslegitimadas formas de intervención del Patronato

---

<sup>74</sup> Habría que ver también si este tipo de denominación (ayuda social urgente que dura un mes o más para cobrarse) no instala también, en las culturas de la administración pública, el formato de “lo urgente” como estrategia para el acceso efectivo a los recursos.

“-Hay una cuestión que yo veo que pasa en el sistema de protección de derecho, la pregunta siempre ha sido ¿dónde? ¿Dónde van los chicos? Nunca: cómo, cuándo, de qué manera, para qué. La centralidad de dónde. Cuando encontraron dónde, todo el mundo se relajó” (ex directora de un espacio residencial).

“-Hay tres equipos trabajando, un equipo es el de ingresos y egresos, que está absolutamente abocado a atender la urgencia: la urgencia de ingresos y nunca la de egresos” (trabajadora social de Programa de Fortalecimiento y Monitoreo de Residencias de Ámbitos de Cuidados Institucionales).

Más allá de la letra de la normativa y sus mandatos, a los profesionales les urge que los niños puedan salir de estos circuitos lo más rápido posible, por los grados de desamparo en los que terminan quedando:

“-La urgencia no es sacarlo de acá, es separarlo de dónde está siendo vulnerado, pero como que acá empieza otra vulneración, porque como que se demoran y es ahí el tiempo de pensar si otro no lo hubiera recibido” (trabajadora social de un espacio residencial).

En este sentido, es llamativo el uso de los acompañamientos personalizados, que -de acuerdo a lo expresado por los colegas- en muchos casos se utilizan para resolver “las urgencias” que no se pueden agendar en otros espacios:

“-La **“situación de urgencia”** re-mil va como materia del acompañamiento: ¿Qué se hace?: el acompañante.

Si bien el caso ideal del acompañante es que nos presentan la situación bajo la denominación de “este tipo de situación problemática”, la mayoría de las veces no sucede eso, muchas veces nos llaman diciendo ‘necesito un acompañamiento para

tal niño', sin ninguna otra información, se llama 'tanto' y está en 'tal' lugar, ¡andá!. Y nosotros tenemos que ir como bomberos voluntarios -al toque- a cubrir la urgencia" (acompañante personalizado).

La urgencia permea las instancias de trabajo con los niños y los espacios de articulación entre los diferentes dispositivos en grado creciente, desde la detección de situaciones de amenaza y/o vulneración de derechos en adelante. Situación por demás compleja, porque como plantea Elena De la Aldea "ese ir de urgencia en urgencia no deja tiempo para reflexionar, planificar o programar" (De la Aldea, 2004: 4).

Sin apartarse de lo que acontece al interior de los procesos de trabajo, es imprescindible analizar esta circunstancia en los contextos sociales más generales, en los cuales "la infancia" es construida como una instancia de la vida que **no admite** la espera. Todo lo que **le ocurre** a los niños y lo que **no ocurre** en cuestiones afectivas, de cuidados, de alimentación, de socialización, afecta en términos constitutivos a su conformación subjetiva. Y ese peso se percibe de manera implícita en los relatos de los actores consultados. Más allá de ser enunciada como un atributo de la materia prima, se presenta como síntoma de las dificultades presentes en la reconstrucción de las intervenciones de las profesionales en los formatos de la *burocracia flexible*. A decir de Monique Sassier, se produce "una confusión semántica calamitosa entre desamparo, gravedad y urgencia [...] fundada en el sentimiento de lo insoportable, lo insoportable visible, de la insoportable visión del desamparo [...generando] la necesidad de intervenir rápidamente -lo que no es necesario- para eliminar el problema -lo que no es por fuerza fundamental ni obligatorio-, y sobre todo a moderar la intención de operar sobre las causas y volcar toda la energía en el tratamiento de los efectos visibles" (Sassier, 2004: 98).

Como **síntesis** del presente capítulo, podemos decir que la nueva normativa, introdujo el lenguaje del derecho para enunciar y describir las situaciones problemáticas que aborda el trabajo social en el campo de la infancia. Las trabajadoras sociales pudieron avenirse al nuevo formato traduciendo las problemáticas que se les presentan a esta discursividad, situación que trajo aparejado un sinnúmero de dificultades, debido a que la complejidad de las situaciones en las que les toca intervenir, muy difícilmente se puedan traducir a una sumatoria de derechos.

Los obstáculos más importantes se observan en el mandato a la integralidad que propone la nueva legislación respecto del abordaje que deben tener estas situaciones. Fundamentalmente, por el lugar que ocupa la profesión en los espacios institucionales de tomar los problemas sociales que exceden las posibilidades de tratamiento en la propia institución, y que necesitan recursos existentes en otras esferas para ser atendidos. En el relevamiento de los debates, los grupos caracterizaron a “la urgencia” como un atributo de las situaciones. Este dato se interpreta como síntoma de las dificultades que acarrearán las colegas para tramitar las situaciones de vulneración de derechos de la niñez que se les presentan en el trabajo cotidiano.

## **Capítulo 6: El trabajo en la defensa de los derechos y los efectos de la intervención**

### **6.1. La construcción de los problemas y sus implicancias en el trabajo**

En el marco de los procesos de trabajo, “la identificación de los problemas indica los medios necesarios para trabajar sobre ellos, las competencias requeridas por parte de quienes habrán de hacerlo y por último el producto final que interesa obtener” (Karsz, 2007: 49). Esta dinámica se desarrolla de manera particular en la profesión, ya que la identificación de los problemas y de los medios para trabajar sobre ellos, posee una importante dependencia de cómo se dirige la cuestión social en el contexto que le toca intervenir. De acuerdo a lo planteado por Estela Grassi (2001) “...la cuestión social no se presenta como tal [...], sino que se particulariza, en cada época, en problemas sociales que son, a la vez, la expresión hegemónica del modo como se interroga, interpreta, resuelve, ordena y canaliza la misma. El problema es, así, dependiente de su definición como tal en los procesos de hegemonización, donde se imponen los términos con que se lo nomina, describe y se especifica el contexto de referencia (económico, cultural, etc.), al cual es remitido”. (Grassi, 2001: 3)

En el caso que nos compete, la pérdida de legitimidad acerca de las formas en que se construían los problemas de la infancia a través de la dicotomía menores/niños, con su respectivo tratamiento diferenciado, hizo necesario producir “*nuevos arreglos*” para obtener consensos sobre

las formas de abordaje de las problemáticas de la población infantil, sin que fuera tan evidente la segregación hacia las infancias pobres.

Como se pudo apreciar en el capítulo anterior, la construcción de la materia prima sobre la que intervienen las trabajadoras sociales ha pasado por variados tamices que se plasman en la normativa, en las formas de intervención social que se organizan a través de las políticas públicas -especialmente las sociales- y por la propia construcción que realiza el profesional desde su perspectiva teórico-metodológica. Pero también desde sus valores, gustos, creencias. Luego de debatir sobre la conformación de la materia prima en los grupos focales, se procedió a presentar los medios, incluyendo también un conjunto de frases disparadoras y papeles en blanco para el uso de las participantes.

Siguiendo a Grassi, diríamos que las contradicciones fundamentales no se encuentran tanto en el cómo se “interroga” y se “interpreta” las problemáticas específicas del campo, sino más bien en cómo se “resuelve” se “ordena” y se “canaliza”. “Podemos acordar, en términos generales, que ha habido avances en la región, con políticas que pretenden ampliar y se fundamentan en el lenguaje de los derechos. Aunque más no sea porque el debate en estos términos ganó legitimidad o mayor audiencia, después de haber estado obturado por la preeminencia casi absoluta de un pensamiento negativamente individualista y las consecuentes políticas” (Grassi, 2013: 281). Pero el uso de este lenguaje no implica suponer la existencia de los medios necesario para trabajar sobre ellos. Más bien todo lo contrario:

“-Para nosotros definir el problema o la intervención no necesariamente es dos más dos.

-Y me parece que también tiene que ver con esto, que nuestros medios tampoco son ni tan concretos ni tan efectivos.

-Porque que vos utilices la Ley como una herramienta, no quiere decir que mañana va a tener una respuesta, que esa situación va a cambiar...

-O sea, indefectiblemente nuestro trabajo produce poco efecto positivo, la relación entre los medios y la materia prima es una relación hartó desigual.

-Eso me parece, como que hay un abismo entre los medios que tenemos para poder trabajar con esa materia prima.

-Muy inabarcable esta materia prima, los **“niños en situación de vulnerabilidad social”**, como si tuvieras un arsenal de medios para poder trabajar con eso” (diálogo de un grupo focal).

En el momento que los grupos focales debatieron sobre los medios con los que cuentan para trabajar, desplegaron una serie de disparadores, de los cuales una parte estaba compuesta por recursos materiales y humanos. Si bien las respuestas y los debates variaban de acuerdo al espacio que ocupan dentro del sistema, dos características se mantuvieron estables en todos los grupos. La primera fue la inestabilidad y precariedad de los recursos y la segunda es el tiempo de trabajo que les lleva la obtención de los mismos.

La primera característica no constituye ninguna novedad. “Esos recursos son, por definición, parciales, imperativamente fragmentarios, fatalmente incompletos. [...] El trabajo social aporta soluciones a lo sumo paliativas, pero en ningún caso resolutivas” (Karsz, 2007: 77). Si el trabajo social interviene en las manifestaciones de la cuestión social, el problema trasciende ampliamente la profesión.

La segunda característica, **sí** conforma una variación sobre las formas que adquiere la intervención profesional en este escenario. La particularidad que asume la integralidad, desde la perspectiva de los

medios necesarios para poder trabajar sobre una situación de vulneración de derechos, son el tiempo y las competencias requeridas por parte de quienes habrán de hacer el trabajo.

La orientación de los recursos materiales hacia una situación particular ha pasado a tener mayor preponderancia en la labor profesional. Las trabajadoras sociales deben canalizar una parte importante de su tiempo, de sus habilidades y de su energía en la obtención de los recursos y – como desarrollamos en el capítulo cuatro– en promover acuerdos de trabajo.

“- Estos medios... es como que los tenés que militar... Porque si vos hiciste un informe y lo dejaste en la Dirección Provincial de Niñez y... después tiene un abordaje... y después te llaman

-¡Sí!... Cuando hiciste el informe después lo tenés que militar para que alguien lo trate, y tenés que hacer otro más grave, para que eso pueda demostrar lo que pasa...

-¿Pero qué pensar cuando no hay medios? Porque ante una situación de urgencia, no hay medios, por ejemplo una nena que con urgencia tiene que ser dada de alta en el hospital y necesita internación domiciliaria y... el subsidio va a salir de acá a tres meses para arreglar la vivienda.

-Yo creo que ahí lo más complejo es cuando los medios no tienen que ver estrictamente con el Sistema de Salud... cuando tus medios están por fuera del Ministerio de Salud, ahí es cuando más se complica, porque si tenés que trabajar en una cuestión de un chico que necesita una internación y hay problemas de accesibilidad o acompañamiento con esa familia, tenés herramientas. Si el acompañante depende de salud es una cosa, si depende de niñez es otra, entonces ahí el trabajo me parece que toma otras dimensiones y otro malestar también, vos en salud decís: un acompañante y se

tienen las reglas más claras sobre qué situaciones podés pedir acompañantes, tenés que informar, nunca me dijeron que no, en niñez es una muy amplia, creo que nunca me dijeron que sí” (diálogo de un grupo focal).

De algún modo, lo que antes se gestionaba como respuesta ahora se conforma como un recurso que forma parte de la respuesta. Eso conlleva a dedicar mucho tiempo a reuniones, preparación de escritos para fundamentar la necesidad de un recurso, encuentros con otros profesionales para ponerse de acuerdo en las acciones a llevar a cabo. Una directora de un programa de fortalecimiento familiar relataba las peripecias para trabajar con un grupo familiar:

“-En un caso de cinco hermanas, tres en una institución de alojamiento conveniada con medida excepcional y dos al cuidado de su abuela, que vienen al espacio de cuidado diarios... tenemos que reunirnos con Equipo de la Dirección Provincial que trabaja con la abuela, con el Equipo del Hogar donde están las hermanas, con el Centro de Salud...”  
(directora de Programa de Fortalecimiento Familiar)

La gran mayoría de los grupos focales con los que se trabajó en este estudio dieron cuenta de la preponderancia de estas tareas sobre las otras. Sólo hubo una variación en cuanto a la densidad de este trabajo en algunos puestos, como por ejemplo las acompañantes o los equipos de los hogares, que -por otro lado- reclaman tener ese espacio en donde puedan ser partícipes de la construcción de la respuesta:

“-Me pasó la otra vez que tuve que hacer una acompañamiento a un hospital con un adolescente que estaba ahí porque había sido encontrada en una situación de calle con el papá; después de que estuvo dos días en el hospital, ella enuncia de que no quería volver a ver a su papá, de que estaba como contenta de que habían intervenido y de que ella no podía irse de su

casa porque era fuertemente golpeada, ella había sido desmayada por los golpes, que quería que el padre vaya preso, que la madre también pero la madre al final no, para que cuide a mis hermanitos. Yo fui a la noche, dormí ahí porque tuve que cuidarla a ella y bueno...

-Quedate tranquila que seguramente va a venir una psicóloga, vos enunciá esto que me dijiste a mí.

-Sí yo ya lo dije.

- Bueno, quedate tranquila.

Al otro día me llaman y me dicen que fue dada de alta y volvió con la mamá.

-¿Cómo que volvió con la mamá? Estuvo toda la noche diciéndome todo esto.

- Bueno, pero se decidió que la mamá la podía cuidar

-Y ahí yo me quedo sin ninguna aproximación con el equipo, que estaba trabajando con ella, sin vincularme con ningún otro profesional. Solamente fui a la noche para cubrir esta situación de urgencia y después nadie me preguntó nada, ni pude acercarme a nadie” (acompañante personalizada).

“-Nos cansamos de explicarles que en los hogares a veces, se dan situaciones peores o además por lo traumático, porque hay chicos que jamás han estado en hogares, nunca estuvo fuera de su casa, encima, después se demoran en resolverse las situaciones y la experiencia para el chico es una experiencia traumática” (directora de un espacio residencial).

Es notable lo incorporada que se encuentra esta modalidad de trabajo entre las colegas. Lejos de ser interpelada, las discusiones y quejas se trasladan a las diferencias de criterio o la falta de escucha de sus apreciaciones en la estrategia de intervención. La dedicación al armado de una intervención integral de ningún modo implica la garantía en la obtención de los recursos, lo que acarrea como consecuencia, un desgaste importante de las colegas:

“-Trabajar en situaciones de extrema complejidad sin contar con los recursos para dar respuestas, en condiciones de trabajo muchas veces no acordes a las necesidades genera impotencia, desgaste, malestar, muchas veces incertidumbre.

-Una frustración, un cansancio.

-Incertidumbre de no saber si contamos o no contamos con esos recursos, que nos permiten realizar nuestro trabajo.

-Y en ese ida y vuelta que uno tiene constantemente de decir, "hice bien, hice mal".

-Sabiedo que nuestras intervenciones van directo a la consecuencia de la vida de una persona” (diálogo de un grupo focal).

Como enunciábamos con anterioridad, uno de los elementos que se ponen en juego, en estos modos de intervenir, es la pérdida de legitimidad de las prácticas tutelares para explicar y atender las problemáticas de la/s infancia/s. Los cambios ocurridos quedan expresados de algún modo en el corrimiento de la mirada. El estatuto del usuario, como Sujeto de Derecho, no admite explicaciones que depositen el problema en el individuo, o en sus grupos familiares, ya que es el Estado, el que se transforma en garante de los derechos. Este desplazamiento, en todo

caso, trasladó las discusiones hacia las capacidades estatales para garantizar y restituir los mismos.

Los cambios en las formas de intervención social no han pasado desapercibidos en el ejercicio de la profesión, ya que, como plantea Castel (2010), existen correspondencias bastante estrechas entre uno y otro: Estado y Trabajo Social participan de una dinámica común. De este modo se hace más comprensible que los interrogantes, las dificultades, y –por qué no- la experticia de los colegas se haya corrido al ámbito de la burocracia estatal en pos de la defensa de los derechos de sus públicos. En este sentido son interesantes los aportes de Cazzaniga cuando alude al carácter histórico social de las prácticas especializadas. Para la autora “cada momento histórico resignifica los problemas históricos y pone en visibilidad otros que necesariamente interpela toda práctica profesional” (Cazzaniga, 2013: 4)

## **6.2. La interdisciplina y la relación del Trabajo Social con las otras profesiones**

Entre las novedades que incorpora la nueva normativa, a partir de la reorganización del sistema de protección, está la necesidad de incluir “otros saberes” en la intervención para la garantía, promoción, protección y restitución de los derechos de los niños. En la figura del deber de funcionario público<sup>75</sup> y la convocatoria a las instituciones que intervienen en el campo de la infancia<sup>76</sup>, a conformar el nuevo sistema de protección, quedan aludidas aquellas profesiones que intervienen en ésta esfera y en las organizaciones de la sociedad civil.

---

<sup>75</sup> Ley Nacional N° 26.061: Artículo Artículo 30 - Ley Provincial 12.967: Artículo 27. Deber de Comunicar. Ley Nacional N° 26.061: Artículo 31 - Ley Provincial 12.967: Artículo 28. Deber del Funcionario de recepcionar denuncias.

<sup>76</sup> Ley Nacional N° 26.061: Artículo 32.- Ley Provincial 12.967: Artículo 30. Autoridades administrativas de promoción y protección de derechos del ámbito local.

A su vez se incorporó la necesidad de la mirada jurídica y, por consiguiente, la apertura de un mercado laboral para los profesionales del Derecho. Tres elementos marcan este movimiento: el primero es el cambio en el estatuto del sujeto, el segundo es el corrimiento en la toma de medidas de separación de un niño de su grupo familiar, de la órbita judicial al poder ejecutivo y el tercero es la creación de organismos de control procedimental. Este movimiento se vio reflejado en la incorporación de abogados en ámbitos como la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia y la Defensoría de niñas, niños y adolescentes por citar algunos ejemplos más tangibles.

“-Todos los equipos tienen trabajo social, psicología y abogacía, si bien dentro de la Dirección Provincial de Niñez hay una prioridad en relación a la abogacía (no hegemonía) porque somos el órgano administrativo de una ley, y es verdad que las medidas excepcionales tienen un trabajo desde lo legal, que se articula con las otras disciplinas para comprender la complejidad social de cada situación

-Yo no lo veo como un problema, sí es verdad que estos dos últimos años se le dio mayor prestigio a las intervenciones de los abogados...

-Es como que son sumamente necesarios, es más visible la necesidad de un abogado

-Administrativamente, no puede no haber abogados en un equipo, ya que hay que regularizar situaciones legales de los niños” (diálogo de un grupo focal).

En concordancia con lo desarrollado en los capítulos anteriores, el trabajo en equipo se perfiló como la modalidad de intervención predominante y por consiguiente la relación de las trabajadoras sociales con otras profesiones para construir una mirada sobre los problemas y las posibles

formas de intervenir sobre el mismo. A su vez, introdujo a un conjunto de profesiones y oficios que trabajan en el Estado, a pensar su trabajo en clave de derechos y de abordaje integral. Cabe señalar la importancia estratégica que tiene esta modalidad de intervención en la construcción de legitimidad. Como bien señala Cazzaniga (2013), las profesiones comparten rasgos distintivos que le otorgan legitimidad. La autora rescata entre ellas las nociones de legitimidad de origen y legitimidad de proceso, entendiendo por la primera la atribuida por los títulos y certificaciones y, la segunda, conquistada en la práctica cotidiana a partir de la capacidad de dar respuesta a las expectativas. Ahora bien, ¿cómo se relacionan entre las profesiones? ¿Quién hegemoniza la mirada? ¿Qué tiene para decir el Trabajo Social? Las trabajadoras sociales parecen tomar al pie de la letra la fórmula de la mirada integral para el abordaje de las situaciones y son entusiastas promotoras de los espacios de trabajo interdisciplinario:

“-Desde nuestro trabajo somos propiciadores. No desde un trabajo interdisciplinario pero si de la cuestión, un poco de estar ahí.... más del trabajo con otros.

-Me parece más que se propicia... se demanda... Yo creo que las dos cosas...

-Se demanda propiciándolo... “bueno che, ¡vamos a juntarnos!”

- A mí me parece que tiene que ver también con la cuestión de la conformación del Trabajo Social desde sus orígenes y también la cuestión ésta, de tornarse la profesión...de la valoración del trabajo con otro, que es a partir de teorías, de distintas disciplinas...

- No sé si decirlo, pero a veces también es un posicionamiento, a lo mejor desde la humildad, es un posicionamiento también político de valorar, lo que dice la otra disciplina, que me parece

que tiene que ver más con el recorrido, con la cuestión de la profesionalización del Trabajo Social.

-Propiciamos en esto que también estamos convocando..."che, ¿qué te parece si nos juntamos?"... Es decir, somos las que estamos ahí, buscando hasta en el espacio físico. Donde primero se tiende a juntar la gente es acá.

- ¿Dónde se coordina?... ¡Acá!... En Trabajo Social...

-Creo que tiene que ver -también- nuestra presencia en la Institución. Cómo la institución nos ha habilitado en algunas cuestiones. Y la otra es cómo nosotras nos hemos instalado, cómo hemos ido trabajando, la historia, el recorrido que tuvo el Trabajo Social acá, en el hospital" (diálogo de un grupo focal).

Si bien las colegas propician el trabajo en equipos profesionales, no en todos los casos consiguen agendar la necesidad de una mirada integral. En los debates de los grupos focales, los reclamos más importantes fueron dirigidos a los médicos y abogados:

"-Más que **"interdisciplina"**, cuanto mucho llegamos a una cooperación, a veces. En ese punto, la lectura que hago no sé si tiene que ver con experiencias bastante malas, o con perspectivas profesionales, sobre todo médicos, donde es preferible pasar de alto y no ver algunas cosas. Entonces... ¡Cuántas cosas se pasan de alto!... ¿Cómo, si esta persona fue paciente todo el tiempo?, ¿Qué pasó? ¿Cómo se trabajó? [...] Vos estás en una atención primaria, sos pediatra, trabajás con niños y te marca la misma Ley que a nosotros, ¡enterate! Ese es el punto" (trabajadora social de Centro de Salud).

"-...Como que el abogado está únicamente para el marco legal. Después lo otro, esto de re-trabajar las situaciones, los

abogados siempre quedan... Algunos están metidos en las situaciones, pero la mayoría está más para darle el marco legal. En cambio las otras profesiones, no" (trabajadora social de un centro residencial).

"Creo que hoy en día, cada vez más, los médicos se sienten desbordados por la situación, que no les alcanza con recetar, hay situaciones que dicen: bueno, ¡esperamos que vengan "las chicas"!, ¿viste?, que por otro lado es una macana" (trabajador social de un movimiento social).

No es casual que sean la medicina y el derecho las profesiones que menos adhieren a la propuesta de trabajar en equipos interdisciplinarios, ambas cuentan con una pesada historia de prestigio en el mundo de las profesiones, en las cuales la legitimidad de proceso les viene otorgada por otros lados; "...impartir justicia y curar enfermos son funciones sociales vitales" (Urteaga, 2008: 173) que habilitan a utilizar otras coordenadas para objetivar el trabajo. Una colega relataba las respuestas que recibía de su compañera médica cuando la convocaba a una reunión con otras instituciones para organizar el trabajo conjunto:

"-Si voy a una reunión y no atiendo, y cae uno con neumonía, ¿Qué pasa si cae una urgencia? Vos porque podés, porque no se va a morir nadie si vos te vas" (trabajadora social de Centro de Salud).

Aun así, la posición de estas profesiones no es igual en todos los ámbitos. Muchos médicos y abogados participan en los espacios interdisciplinarios y reconocen la necesidad de una mirada compartida para pensar las intervenciones. En todos los casos, las colegas afirman que el Trabajo Social, aporta una mirada específica de las situaciones. Esta mirada suele ser reconocida y también, muchas veces disputada por otras profesiones, entre ellas la psicología:

“- Acá lo que cuesta más es trabajar con el psicólogo, no con el abogado.

-Porque el abogado aprende de lo nuestro, toma lo nuestro.

-Como que les sirve en cierta forma para poder trabajar esa causa, en algunos aspectos, en cambio el psicólogo...Preguntan del caso y ellos explican lo de ellos.

-No todos igualmente.

-A mí lo que me cuesta mucho es con las problemáticas más sociales, de tener la dimensión subjetiva. Entonces yo ideológicamente, como que no coincido, entonces todo el tiempo me resulta imposible pensar como una cuestión del sujeto. También eso, muchas veces, como que borra el sujeto entonces ¿viste?... Pero bueno, no es una cuestión ideológica de posicionamiento frente a...

-Sí, de enfoque teórico.

-Pero sí creo que el psicólogo está todo el tiempo pensando en lo subjetivo y bueno.... A mí me es imposible, yo pienso que lo determinante siempre es lo social.

-(todas) ¡Lo social! ...

- ¡El contexto! ¡La historia!" (diálogo de un grupo focal).

“-...La psicología la pondría en el primer lugar. Y medicina en el segundo. Porque me parece que hay como un terreno más común de discusión.

-La medicina es como más ajena a muchas discusiones que nosotros podemos establecer, en cambio la psicología sí es un

par con el que uno discute, estamos más a la altura” (diálogo de un grupo focal).

“-A veces el más discutido es el psicólogo dentro de la institución. Eso de ¡que el psicólogo vea al chico, que está tirando todo!... ¿Cómo el psicólogo no lo ve? A veces es necesario volver a explicar: hacer terapia dentro una institución no, no es ético... Pero acá bastante bien se puede ver eso: el trabajo del psicólogo, del trabajador social. Lo tenemos más aceptado, en cuanto las funciones y en cuanto al reconocimiento de las profesiones dentro del trabajo del Hogar” (directora de un espacio residencial).

Otro aspecto que resaltaron algunos colegas en los grupos focales es “la visita” como elemento distintivo de la profesión. En ciertos casos, apropiándose exclusivamente de la herramienta y en otros entendiendo que -si bien la visita está ligada a la identidad del trabajo social- no es atribuible a la profesión, sino al rol que se cumple en la institución:

“- Por parte de los psicólogos tenemos muchas resistencias, esto de ir a ver en el lugar y no quedarse con lo que dice la escuela... ¡No!, ¡no!, andá a ver...

-O no quedarse en una entrevista acá.

-Dicen que se fue de la casa... bueno: ¡andá a la casa!

-Nosotros es como que lo tenemos, para nosotros es innato, tenés la matrícula, a determinadas cosas...esa es una impronta nuestra, que se va sumando, pero el psicólogo se resiste mucho porque su lugar es la entrevista” (diálogo de un grupo focal).

“-Yo no estoy de acuerdo, no estoy de acuerdo que el psicólogo venga con nosotros a la visita domiciliaria.

-Yo no los quiero conmigo.

-Porque ponen la mirada en... aparte, la llegada del trabajador social al barrio o al domicilio no es la misma que la del psicólogo.

-Pero ellos quieren estar ahí, y esa es toda una lucha porque, no, ¡si yo no me meto en la oficina de ustedes cuando ustedes están atendiendo un chico!” (diálogo de un grupo focal).

De todos modos, las discrepancias expresadas fueron sutilezas relatadas en un marco de colaboración en el trabajo de los equipos. Se podría decir que los desacuerdos responden más a lo que Urteaga define como una lógica de integración, que “supone una separación entre su profesión y las otras profesiones [y por lo tanto] necesita definir al otro como diferente y extranjero” (Urteaga, 2008: 188). En la gran mayoría de los casos, se rescata -sobre todas las cosas- la paridad en la relación y el apoyo mutuo dentro de los mismos.

“-Yo creo que en nosotros prevalece la ayuda, en el sentido de que, tenemos dudas, lo trabajamos todos en conjunto, en el retraining que hacemos y todos comparten su experiencia y es enriquecedor, yo creo que eso a mí me suma, yo veo en ese sentido que no están compitiendo a ver quién hace mejor su trabajo, sino que se trata de aportar para un mejor desarrollo de todos” (trabajadora social de Programa de Acogimiento Familiar).

“-El equipo particularmente posee una complementariedad, no hay jerarquías. Me parece que tiene que ver más con los perfiles de las personas, y también que en todos los procesos de trabajo cada disciplina aporta lo suyo. El abogado entiende la burocracia jurídica y sí o sí lo necesitamos, la mirada más clínica por momentos es muy necesaria, como interlocutora con las instituciones de salud, entonces cada uno tiene su rol.

-Sobre todo cuando hay que sostener ante las instituciones algo, ya sea un diagnóstico, habla la psicóloga, si hay que sostener un argumento jurídico habla el abogado, si hay que sostener algo sobre recursos o redes institucionales, habla el Trabajo Social.

-A veces el trabajador social permite que otros puedan ver cómo son las situaciones o... no sé si decir “qué es lo que produce la vulneración” pero sí darle visibilidad a través de la empatía o de la posibilidad de explicitar por qué las cosas funcionan de esa manera, es otra mirada, que permite que el abogado por ahí no sea tan riguroso o tan exigente respecto del cumplimiento de las leyes” (diálogo de un grupo focal).

Podríamos decir que la relación de paridad o de jerarquías entre profesiones se resalta de acuerdo a los espacios institucionales: en los más tradicionales, como por ejemplo los tribunales, se destaca la preeminencia de la especificidad jurídica, pero vinculada a los puestos más que a las profesiones (Jueces, Secretarios, Fiscales). En el campo de la salud, los hospitales conservan cierta jerarquía médica que se va diluyendo a medida que nos acercamos a los espacios de atención primaria de la salud.

Una novedad es el ámbito educativo. Con la creación de los Equipos Socioeducativos se incorporaron otras profesiones y con ellas, recupera un espacio perdido del trabajo social:

“-En la escuela, ante determinada cosa, te consulta, y entiende como que tu voz es la palabra autorizada, entonces como que es un lugar. Y cuando te sentás con las supervisoras, vos aportás desde un lugar, podés decir (y te dicen, claro) ¡qué bueno!, y ahí digo, ¡qué bueno que lo puedan ver!, a mí eso me hace bien y no solo vernos para solucionar la urgencia. Las escuelas sí -por ahí- pero otros actores siento que nos están valorizando desde otro lugar que creo que desconocían muchas veces eso, la presencia del trabajador social” (coordinadora de Equipo Socioeducativo).

Los ámbitos asistenciales suman las miradas de una multiplicidad de actores que intervienen en los diferentes equipos como educadores sociales, profesores de educación física, artistas, músicos que trabajan con la niñez en las instituciones de cuidado infantil. Las trabajadoras sociales de las Ongs, resaltan que la relación entre las profesiones, está en el mismo plano de igualdad, porque “todos la estamos remando contra molinos de viento”. Allí las jerarquías giran más en torno a las trayectorias y el compromiso al interior de la organización.

Un dato por demás significativo fue la delimitación que realizaron algunas trabajadoras sociales sobre las posturas de los profesionales, más que sobre la mirada disciplinar. Las colegas parecen poner una raya entre aquellos agentes que incorporan “otra mirada”, “otra escucha”. Así lo refería una colega con respecto a sus compañeros del centro de salud:

“-Algunas cuestiones como nosotros tenemos acá, en vez de preguntar, ¿otra vez con presión alta? le preguntás ¿qué está pasando en tu casa?” (trabajadora social de Centro de Salud).

En otros casos suelen ser más contundentes, instalando las diferencias en las posturas personales:

“-Si hay una diferencia, es una disputa, aunque yo la siento más, en quien está parado en paradigma tutelar y quién no. A mí me genera disputa eso, no el título, si es de grado o no es de grado, sino el posicionamiento de la persona frente al procedimiento integral” (trabajadora social de Equipo de Trabajo Interdisciplinario).

“-Nosotros tenemos vínculo laboral que lo aprendimos, pudimos armar un equipo interesante, que a veces creemos que armamos tan bien que no permitimos el ingreso, tenemos unos códigos entre nosotras que a veces al otro le molesta

-Entonces o los respetás o te quedás al margen, que fue la experiencia de la psicóloga que concursó un cargo y se fue, después se sumó otra gente y no hubo problemas. Estamos en igualdad de condiciones. Llegamos donde podemos, a veces necesitamos un otro que nos diga, a veces nos enroscamos de tal manera que no encontramos la salida.

-Si haciendo se aprende, es imposible no aprender. Para un lado, o para el otro se aprende. La cooperación también tiene que ver con la interdisciplina o con el trabajo colectivo, yo lo pienso desde ese lugar, solos no podemos, si no hay un otro, es imposible y sí que sea visible, pero no visible del trabajo de uno, visible el producto” (diálogo de un grupo focal).

Definitivamente el trabajo en equipos no solo se inscribió como la modalidad de intervención preponderante, sino que además fue instalando la necesidad de diálogo entre las profesiones para leer la

complejidad de las realidades sociales en las que toca intervenir. Como hemos sostenido a lo largo del trabajo, estas nuevas legitimidades no surgieron de un día para el otro ni fueron impuestas por agentes externos al campo. Más bien producen legitimidad justamente por eso, porque se inscriben en un contexto de luchas y de conquistas, de disputas y de negociaciones que hicieron posible la conformación del escenario actual. En este sentido, vale la pena recordar que la arquitectura de estas modalidades de intervención fue esbozada por aquellos críticos de las intervenciones segregativas y coercitivas. Son las formas que imaginaron los fervientes defensores de las prácticas antimanicomiales, quienes soñaban unidades integradas en su mayoría por profesionales, con equipos que afrontan más o menos conjuntamente los problemas para compartir las decisiones adoptadas por cada profesional en particular.

Como saldo positivo –al menos expresado en el trabajo de campo– ninguno de estos saberes profesionales se erigieron como saberes hegemónicos, a pesar de la preponderancia del discurso jurídico. Respecto a la pregunta sobre el Trabajo Social, las políticas integrales parecen rescatar ese “*saber–hacer*” que legitima a la profesión a partir de sus competencias en la Integración, coordinación, orientación, capacitación y/o supervisión de equipos de trabajo<sup>77</sup>.

### **6.3. El trabajo de articulación y las trampas de la burocracia flexible o “la soledad de estar juntos”**

Decíamos en el capítulo tres que entre los aspectos comunes (relativos a las tareas del puesto de trabajadora social) podemos encontrar el

---

<sup>77</sup> Ley Federal del Trabajo Social - 27072: capítulo III – art. 9. Incumbencias profesionales: inc. 2: Integración, coordinación, orientación, capacitación y/o supervisión de equipos de trabajo disciplinario, multidisciplinario e interdisciplinario, aportando elementos para la lectura e identificación de la situación abordada, incorporando los aspectos socioeconómicos, políticos, ambientales y culturales que influyen en ella, y proponiendo estrategias de intervención.

abordaje interdisciplinario y la articulación interinstitucional como regularidades que aparecen en la mayoría de las tareas profesionales. De este enunciado se podría deducir que el trabajo en estos ámbitos es con otros, es colectivo. Sin embargo, las trabajadoras sociales describieron un sentimiento que fue reiterado en diversos grupos focales: “la soledad en la intervención”.

-Yo lo que no... quizás está puesto en otras palabras pero: **“la soledad”** más **“Intervenciones”** -manifestó la colega mientras seleccionaba los papeles en donde estaban escritas esas dos palabras y le agregaba el signo + -Cuando uno se queda.... Siente esto digamos. Siente este, hasta institucionalmente...

-Así como hablamos de la **“interdisciplina”**, también hablamos de que al momento, no sé si de firmar o de llevar adelante algunas cuestiones, digamos... quedamos solas.

-Pero, ¿quedar sola? ¿Qué es eso: **“soledad en las intervenciones”**, ¿me lo pueden explicar?

-Sí, a ver... yo lo he vivenciado, en una situación particular, en un niño que estuvo internado. Después se fue y no tenía instituciones locales de referencia. El único lugar era el hospital... Sigue siendo el hospital. Porque no hay una construcción (en eso tenemos que trabajar ahora), con las instituciones locales. Pero también, como que ya dejó de pertenecer al hospital... al hospital, quiero decir, al equipo del hospital y entonces queda sólo Trabajo Social con el seguimiento de la situación. Con todas las problemáticas que van surgiendo en el proceso de intervención. Entonces, en eso, digamos. Y en esto de, no sólo en lo concreto de poner las firmas, sino en todo. Que son cuestiones, que uno lo crítica o lo comparte. Pero yo, cuando lo he sentido, lo he puesto con

esas palabras: es la “**soledad en las intervenciones**” -dijo escribiendo la frase en un nuevo papel y ubicándola en el cuadro.

-Claro, es como que el otro se desentiende de lo que venían trabajando juntos. Hay un momento que los demás se desentienden.

-Claro, el chico no viene más al hospital, no pertenece al hospital, entonces...

-Pero queda perteneciendo al Servicio Social del hospital...

-Claro... el seguimiento... claro. O la gente queda referenciada solamente al trabajador social, en esto del acogimiento... Siguen viniendo acá.

-Cuesta también construir ese lazo en otro territorio. Sobre todo en cuestiones de internaciones prolongadas, en cuestiones de discapacidad...

-El tema es que el vínculo -la construcción del vínculo- es con uno, entonces por más que vos digas “no pertenece más allá”, hay algo de lo construido, como producto que es con vos. No es con otro (diálogo de un grupo focal).

La expresión de “soledad en la intervención” (escrita por un grupo focal y luego utilizada por otros en varias oportunidades) remite a múltiples y variados análisis. Uno de ellos –el más evidente quizás– es la expresión del costado burocrático que habilita este tipo de intervenciones. Como habíamos apuntado en capítulos anteriores, una de las características de la burocracia flexible es la pérdida de la verticalidad en la pirámide de mando, lo que permite, a los diferentes agentes, atenerse a las racionalidades con las cuales se sienta identificado o consideren más

convenientes. Las estructuras organizativas que son capaces de admitir “mandos cruzados” habilitan también la posibilidad de elegir la racionalidad de las acciones. Para decirlo de manera simplificada, los agentes involucrados en la intervención pueden remitirse a la autoridad institucional o a la de su área específica de trabajo, o a lo que rige una Ley, o a la finalidad de un programa, o a lo que indica su código de ética, de acuerdo a lo que la ocasión amerite. En el caso del Trabajo Social, los puestos están contruidos para dar respuesta a las situaciones a partir de la articulación con otros actores que se encuentran por fuera de la institución. La confluencia entre el mandato de la normativa y el objetivo institucional, lo deja asumiendo la responsabilidad de esas acciones.

“- Muchas veces la decisión queda en el equipo y hemos tenidos situaciones donde no nos hemos sentido apoyados en las decisiones. O los equipos en el territorio dicen, bueno, nosotros ya les dijimos y ustedes vean lo que tienen que hacer. O por temor también en el territorio, o muchas veces pasa que lo denuncian verbal o telefónicamente y a la hora de necesitar el control de registros se niegan a hacerlo y sí, está la **“soledad en la intervención”**.

-Con algo que escuchaste, grave y que lo tenés que definir, pero si no está el elemento escrito de las intervenciones no podemos presentar o presentarla y se puede caer por el control de la legalidad.

-Muchas veces las instituciones se niegan a presentar los datos porque ellos están en territorio.

-Ellos también tienen mucha soledad en la intervención.

-Que les ha pasado que, en un espacio psicológico sale a la luz una situación de abuso, no puede seguir y queda atrapada, y se enteran que fui yo la que lo denunció, por más que lo firme el informe el coordinador y el director.

-Ha pasado, por eso se estableció que no los firme la trabajadora social.

-Es algo que hacemos para poder no quedar solas en las intervenciones, que sean superiores quienes realicen los informes para que no quede pegado ese profesional. Pero la gente no es ingenua, sabe que lo atendió fulano, deducen que ese centro de salud puede haber generado.

-Nos han amenazado fuerte.

-Lo mismo que pasa en el territorio, pasa en la guardia cuando adoptan la medida excepcional.

-Ahí aparece la incertidumbre. ¿Hicimos bien, hicimos mal? ¿Era para medida?...

-Y de la falta de recursos institucionales, hay falta de voluntad política de más arriba que no nos correspondan más responsabilidad a nosotros.

-Nos ha pasado que salud mental no da respuesta ante ciertas intervenciones de su incumbencia, y quedamos solos pensando cómo intervenir en un marco específico que no tenemos, y recursos que no contamos.

-Y por eso es la creatividad pura, la voluntad, depende del compromiso y voluntad, aunque estamos casi en la misma igualdad, tenés que apelar a esto: compromiso y voluntad de cada uno” (diálogo de un grupo focal).

La amplitud de interpretaciones deja desprotegidas a las profesionales que se encuentran ante estas circunstancias complicadas. La ausencia de jerarquías impide además, que los equipos que indefectiblemente se deben enfrentar a estas situaciones, tengan las herramientas para hacerlo. Más allá de lo indiscutible de la soledad fáctica, no queríamos

dejar de advertir “otro tipo de soledades” no tan evidentes que se pueden estar generando en estas nuevas modalidades de intervención.

Como señalábamos anteriormente, la necesidad de incorporar la mirada de diferentes saberes para producir una intervención integral responde también a que las problemáticas se han tornado más complejas en su lectura, en su construcción. En este sentido, María Bonicatto nos dice que “...hay un momento de extrema soledad para el profesional, aún en el marco de equipos interdisciplinarios, dónde él reconstruye, configura su mapa explicativo que fundamentará su práctica de intervención en el momento posterior” (Bonicatto, 2010: 43). No es descartable que las profesiones (y al decir las profesiones incluimos a las otras también) se encuentren frente a “otras” soledades, tal vez más teóricas, que les permitan comprender y/o explicar los nuevos padecimientos, las nuevas problemáticas que se presentan en los escenarios actuales.

Este “tipo” de soledades interpela al Trabajo Social como profesión y lo pone ante otro tipo de desafíos, ya que difícilmente “...podemos reclamar reconocimiento si nuestro accionar cotidiano no da cuenta de la capacidad para dar respuesta a los problemas que se nos presentan (incorporando aquí como problemas los fuertes condicionantes institucionales y políticos que atraviesas ese accionar)” (Cazzaniga, 2013: 5).

#### **6.4. Restituir derechos**

El Trabajo Social interviene en la promoción y reconocimiento de los derechos de sus públicos. Eso no es ninguna novedad, forma parte del horizonte ético político, trazado por sus espacios de formación<sup>78</sup> y

---

<sup>78</sup> Si revisamos las reformas de los planes de estudio de los últimos años en las universidades de nuestro país (La Plata, UBA, Córdoba, Misiones, UNER entre otras) encontramos en sus directrices la construcción de un profesional con una perspectiva orientada a la defensa de los Derechos Humanos y Sociales.

representación<sup>79</sup>. De modo que, la consideración de los niños como Sujetos de Derecho, es vivida por las colegas como una conquista y un avance. Ninguno de los grupos focales puso en duda esta consideración. Sin embargo, el relato sobre el estatus ciudadano se va diluyendo en la medida que nos acercamos a lo que produce la intervención social, respecto de las condiciones de vida digna, la protección de los abusos y el cuidado de la población infantil. Y se disipa aún más cuando las trabajadoras sociales cuentan sus logros. En los relatos, el producto de su intervención se encuentra muy poco ligado a la efectiva garantía de los derechos.

“-***Derechos garantizados***”. Me parece que, como producto de nuestra intervención, es como muy ambicioso” (trabajadora social de un hospital).

“-Creo que hubo un cambio, existe un cambio de paradigma y hasta generacional además. Pero nos encontramos con tantos escollos, viste...sigue todo: de doce a dieciséis, de dieciséis a dieciocho y si cometió o no cometió delito. Entonces depende de justicia penal o juvenil. Las discusiones interministeriales, inter no sé cuánto, al final el joven es un paquete... Joven Sujeto de Derecho ¡nada!” (auxiliar social de Juzgado de Menores).

“-***Derechos garantizados***”, me encantaría poner eso, pero si los sumo como producto, sumo frustración, entonces no lo

---

<sup>79</sup> Las Federaciones de Estudiantes, Unidades Académicas y Asociaciones de la profesión también orientan sus postulados en ese sentido, muestra de ello es el cambio de fecha para celebrar el día del Trabajador Social, del 2 de Julio (día de la visitación) al 10 de Diciembre, en coincidencia con el Día Universal de los Derechos Humanos.

vamos a sumar” (directora de Centro de Permanencia Transitoria).

De acuerdo a lo expresado por Karsz (2007) el producto expresa las transformaciones ocurridas entre el punto de partida y el punto de llegada, son las transformaciones de esa materia prima inicial. Dependen de varios factores: de la formación, del servicio que se desempeñan, del empleador, del perfil del cargo, del público, de los medios disponibles, de los objetivos específicos. Puede que el producto del trabajo sea la materia prima para otros trabajadores y viceversa. En los actores estudiados, de igual manera que la materia prima es vinculada a los derechos vulnerados, el producto de la intervención se liga a la salida de una situación negativa, la reducción de la vulnerabilidad y -en el mejor de los casos- la restitución del derecho vulnerado.

“- ¿Qué producimos en seis meses, con los medios con los que contamos y con seis meses? (risas).

-No mucho, pero se supone que restituimos derechos.

-Quizás instalar en los sujetos vulnerados de derechos con los que trabajamos, quizás, el conocimiento de algún derecho del que deberían gozar” (diálogo de un grupo focal).

“-Yo voy a poner todo lo lindo primero, porque tiene que ver con mi objetivo de la intervención -manifestó la participante mientras seleccionaba las frases -“**detención de la violencia**”.

-Y no sé... yo trabajo sobre todo en cuestiones de género...yo cómo puedo garantizar...

-¿Lo lográs? ¿Lográs que se detenga?

-Con un desgaste psíquico, físico. Y por lo menos en dos he llegado. Desde un abordaje con el área mujer...a esto, detención de la violencia.

-Por eso puse **“pide ayuda”**, que hay un montón de situaciones, bueno, ese es el producto” (diálogo de un grupo focal).

Como se enunciaba anteriormente, el producto de la intervención depende de varios factores. En los debates pudimos ir apreciando esas diferencias, algunas más evidentes y otras más sutiles. Las más notorias se encontraron en los puestos: aquellas colegas que trabajan directamente con los niños y adolescentes relacionan el producto de sus intervenciones a logros en sus propios públicos, seleccionando frases como: **“volver a la escuela”, “ir al psicólogo”, ir al centro de salud”**. Destacan en sus comentarios los avances en los procesos de autonomía, las posibilidades de cuidado y de internalización de normas.

“-A nosotras lo que siempre nos pone oxígeno son los pibes. ¡Siempre! Vos tenés la cara del chico ahí...y lo que echamos en cara al equipo, ¡es que no lo ven! Para nosotros es lo que nos levanta muchas veces, ver un logro con los chicos, así chiquitito es lo que va poniendo oxígeno al trabajo” (directora de un espacio residencial).

Las profesionales que se encuentran trabajando en los barrios ponen el énfasis en el fortalecimiento de los vínculos comunitarios:

“-El producto del trabajo, a veces es la integración comunitaria, digo... algo así, más territorial.

-La comunidad.

-Porque generalmente el que da respuesta, termina siendo el barrio, más que las instituciones...

-Sí, algo así digo, que el producto de tu trabajo sea esa integración. Más allá de los parientes, porque en realidad, al final lo termina alojando un vecino. Porque La Dirección<sup>80</sup> no le dio respuesta...

-Sí, es como que el producto sería reforzar esos vínculos comunitarios. En realidad, es que el Estado se desliga de sus funciones, y el barrio se termina haciendo cargo del pibe. Porque pienso, las situaciones se terminan resolviendo así...

- Sí, pero eso, sin quitar la responsabilidad del Estado.

-No, por eso te estoy diciendo...no estoy pensando en el "Deber Ser", estoy pensando en lo que termina siendo. El producto de nuestro trabajo termina siendo que la abuela quedó a cargo del pibe sin ningún tipo de papel. Está bien, está al resguardo, la abuela lo trae todos los días al centro de salud, lo manda a la escuela. Pero puede ser la abuela, puede ser un vecino, pero digo, el producto es más ése que la familia solidaria" (diálogo de un grupo focal).

Los colegas que desarrollan sus tareas en efectores intermedios (hospitales, equipos centralizados) también recuperan el fortalecimiento de los vínculos, pero –en este caso- hacen referencia a los que se originan con los familiares.

---

<sup>80</sup> Hace referencia a la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia.

“-Me parece que... no sé si la palabra es **“reforzar”**... ¿No había algo que decía de **“fortalecimiento”**?”

-Acá, sí... **“fortalecimiento de lazos familiares”** -afirmó la participante mientras ubicaba la frase en el cuadro.

-Bueno, eso si hay algo de cierto, algunos se sienten alojados y vuelven... y vuelven” (diálogo de un grupo focal).

También en esta ocasión, se hicieron palpables las diferencias en la descripción de lo que se considera un producto de acuerdo a la menor o mayor delimitación de los puestos y tareas. Cuando las tareas son más precisas, las profesionales describen los productos de sus intervenciones ligados al objetivo institucional. Es el caso, por ejemplo, de los espacios de guardia y recepción de la Dirección Provincial de Niñez, que llegan hasta la toma o no de una medida excepcional.

Otra diferencia importante se produce respecto de las situaciones iniciales que originan la intervención. Se destacan las limitaciones para restituir los derechos de los niños en los casos de abuso sexual, donde persisten los relatos de situaciones que no llegan a ser comprobadas y se termina retirando a la víctima de su centro de vida para resguardarla del abusador.

Las diferencias más sutiles se aprecian en las trayectorias laborales y vitales de las profesionales. Aquellas de mayor trayectoria se encuentran más escépticas a la hora de expresar los efectos de su intervención, utilizando el recurso de la ironía para dar cuenta de lo que producen:

“-¿Ponemos **“crecimiento”**?”

-Que los veamos crecer en la calle no quiere decir que sea lo mejor.

-Podríamos decir **“crecimiento”** y **“profundización del deterioro”** a la vez -dijo la participante mientras seleccionaba ambas frases.

-No sería parte del proceso de trabajo, sí sería un proceso natural.

-Natural no es.

-No vas a evitar que crezcan (risas)” (diálogo de un grupo focal).

Más allá de los matices, que podremos seguir apreciando en las narraciones de las trabajadoras sociales, se reconoce un rasgo común que caracteriza los productos en la intervención. En todos los casos están compuestos por lo que varios autores (Faleiros, 2003; Aguayo, 2006; Autés, 2005; lamamoto, 2003; Karsz, 2007) han denominado de algún modo, como una dimensión material y una dimensión simbólica.

### **6.5. Lo concreto y lo intangible en el producto de la intervención**

De acuerdo a Marilda lamamoto el producto tiene una dimensión concreta, medible en las actividades cotidianas del ejercicio profesional. En ese caso el análisis es menos problemático. Podríamos decir que [el trabajador social] “realiza programas de jubilaciones, viabiliza beneficios asistenciales, ofrece servicios de salud, hace prevención de accidentes de trabajo, etc.” (lamamoto, 2003: 85). Más aún, “el análisis se torna más complejo cuando pensamos en la otra dimensión, aquella no inmediatamente visible [...] el Trabajo Social tiene un efecto que no es material, sino socialmente objetivo. Tiene una objetividad que no es material sino social” (lamamoto, 2003: 86,87).

Karsz enuncia estas dimensiones en otras coordenadas. Para el autor, lo que produce el Trabajo Social tiene un aspecto secundario y uno principal: “el aspecto secundario corresponde al registro material, el trabajador social suministra toda clase de ayudas, asistencias, subvenciones, soportes [...] el Trabajo Social aporta soluciones a lo sumo paliativas, pero en ningún caso resolutivas” (Karsz, 2007: 77).

“El aspecto principal corresponde al registro ideológico. El Trabajo Social interviene a propósito de normas, valores, principios, modelos, orientaciones e ideales con los cuales y bajo los cuales los usuarios soportan o no soportan, o dejan de soportar, problemas conyugales, administrativos, de vivienda, de escolaridad, de salud física y mental. Aquí residen su potencia, su poder, su eficacia específica” (Karsz, 2007: 78).

Ambas dimensiones pudieron registrarse a lo largo del trabajo de campo con diferentes valoraciones por parte de los profesionales. Cuando pormenorizamos en la dimensión concreta, las colegas caracterizan los recursos como insuficientes e inestables, hecho que dificulta las posibilidades de transformar las condiciones materiales de los públicos que abordan:

“-Lo de violencia de género también es terrible, porque hay mucho discurso, mucho discurso, después cuando querés intervenir en situaciones extremadamente riesgosas con algún tipo de recurso, no hay nada.

-Te dan ganas de ir y agarrar los medios y denunciarlo porque no hay nada, ni de salud mental, ni de recursos en violencia de género, entonces vos tenés que trabajar con la nada misma” (diálogo de un grupo focal).

En algunos casos se enuncian también las incoherencias producidas en el tipo de recursos con los que se cuenta:

“-Hay algo, que es bastante claro y esto lo hablo en términos de recursos y a lo mejor no debería, pero... cuesta carísimo restituir derechos, sobre todas a los niños, ¡carísimo! Cuestan carísimo las instituciones de alojamiento, hablamos de trabajadores de planta, de trabajadores convivenciales, de partidas presupuestarias (que eso es lo único escaso). Hablamos de la cantidad de actividades que los niños desarrollan en las instituciones. Pero también hablamos, a veces también, de acompañamiento personalizado veinticuatro horas para un niño, que termina siendo \$40.000 por mes, una cosa así. Tenemos adolescentes alojados en *hostel* y pensiones, con acompañamiento veinticuatro horas. Ahora yo me pregunto qué pasa, si muchas veces el gran detonante de las intervenciones y de la medida excepcional, termina siendo la pobreza, el hacinamiento en una vivienda... ¿Qué pasa si acompañamos con esos recursos a la familia? ¡Y no le jodemos la vida a nadie! Porque realmente adentro de las instituciones, los pibes la pasan muy mal. Muy mal” (trabajadora social del Programa de Fortalecimiento y Monitoreo de Residencias de Ámbitos de Cuidados Institucionales).

Como enunciábamos anteriormente, Karsz plantea que “el trabajo social no resuelve la dimensión material de los problemas [ y ] no debe entender esto como dificultad coyuntural [...] sino cabalmente como una estructura, una condición de existencia normal e indispensable del Trabajo Social” (Karsz, 2007: 74) .

Las colegas manifiestan ese registro en la distancia que encuentran entre el objetivo de sus intervenciones y lo que logran concretar:

“-Vos trabajás para restituir derechos, tu proceso de trabajo es función de eso, después depende de varias cuestiones y - obviamente- depende un montón de otras variables, de las

cuales vos no tenés gobernabilidad, y eso lo podríamos analizar si tomás una situación concreta y empezás a tomar como ejemplo. Y sí, puede que resulte, puede que no... depende de que pase también con estos acuerdos y con lo que vos te encuentres en este tipo de trabajo. Pero se supone que vos vas a trabajar con esas otras instituciones, programas, proyectos y todo eso, estableciendo acuerdos, gestiones o lo que fuera” (trabajadora social de Centro de Salud).

“-Son como muchas variables las que inciden en nuestro trabajo porque: tenemos que contemplar la historia personal de los adultos que estaban a cargo de los niños con los derechos vulnerados. Los derechos vulnerados de los propios adultos, o sea, carencias de todo tipo: ausencia de un empleo estable, una vivienda, el acceso a la salud, el acceso a la justicia” (trabajadora social de Equipo de Trabajo Interdisciplinario).

Es notable que la dispersión de los recursos, en estos casos, juega a favor de esa dimensión estructural que plantea el autor. A pesar de las enormes dificultades para un acceso estable a recursos, esto no significa que las trabajadoras sociales menosprecien esta dimensión. Al contrario, celebran y reconocen determinados productos de orden material, por lo general, los vinculados a políticas universales: seleccionando en primer lugar la frase que dice: “**obtención del DNI**”<sup>81</sup>. Algunas la sitúan en el inicio de cualquier intervención, porque “-...a partir de allí se puede acceder a beneficios de las políticas asistenciales (trabajadora social de un espacio asistencial)”<sup>82</sup>. También suele ser un mandato de la institución que los contrata. A pesar de todo, es un producto concreto que despierta

---

<sup>81</sup> Documento Nacional de Identidad.

<sup>82</sup> Interesa marcar en este punto que – las profesionales que hicieron esta distinción - no asocian la obtención del DNI a los derechos, ni a la identidad. Tampoco se identifica esas políticas asistenciales como un derecho, sino como beneficio.

satisfacciones porque –como enuncia una trabajadora social en un grupo focal “-¡Siempre te sale!”.

El “**acceso a los controles de salud**” es otro producto seleccionado, con todas sus limitaciones. Y el “**acceso a la escuela**” es vivido como un logro material, sobre todo por las reticencias de parte de las instituciones escolares a recibir niños considerados “problemáticos”.

En cuanto a los efectos intangibles de las intervenciones, abundan las experiencias tanto positivas como negativas.

“-Hoy una supervisora me contó que está laburando con un pibe y con los papás, con una escuela re expulsiva, y no sé, bastante jodida, hasta que todos pudimos acordar que lo mejor era cambiarse porque era un desgaste. Cuando el chico -un nenito- entró a la nueva escuela dice “yo soñé con ésta escuela”. Eso, (sigo siendo una pavota) pero evidentemente esto ¿viste?, ¡ya está! ¡Qué suerte!, ¡qué bueno!, no digo: “**fin del riesgo**”, “**fin del maltrato**”, pero... guau, algo pasó” (trabajadora social de Equipo Socioeducativo).

“-Para pensarlo... Se me ocurrió ahora esto, pero no sé cómo escribirlo... esto de.... cuando hablábamos el otro día en relación a María. Una situación de una mamá que tiene la nena acá, en el hospital. Y se hicieron varias intervenciones que ya también desde el centro de salud, desde el Ministerio Desarrollo Social... con las dos, que, viven las dos juntas, la mamá está bastante grave. Bueno, y se viene trabajando con el Centro de Salud de Juan B. Justo, con el Ministerio de Desarrollo Social, el Equipo Territorial... y el otro día, María (la mamá), nos había tirado: “Estaría bueno, que se pueda armar algo... para que nosotros podamos aprender...” Voy como a esa devolución... en realidad yo lo sentí, como que me tiró una

manito, para pensar algo en relación a algún espacio grupal. Y eso para mí es un producto, digamos. Poder pensarlo así, es feo por ahí el término... el todos juntos...”

“-Dejó de estar en una posición demandante, para estar en otra posición, más de aporte, también está bueno...”

-Sí, me parece que también fue un proceso y un producto, que llegue... también la situación de María, que pueda...

-Que tiene que ver con un posicionamiento de ella...

-Que pueda demandar también me parece, que es un producto, porque muchas veces están en este lugar de que bueno, estamos acá y nada más, ni siquiera podemos pensarlo en términos de derecho” (diálogo de un grupo focal).

“-Muchas veces, se refuerzan vínculos y muchas veces se crean a partir del acompañamiento. A mí también me pasó con un bebé que fue dado en adopción y que el acompañamiento, después de estar cuidándolo en el hospital mucho tiempo, pasó a otra etapa en la cual era vincular, al bebé con su familia desde el primer momento, entonces ahí se creó ese vínculo familiar” (acompañante personalizada).

Tal como lo pone en evidencia Alain Vilbrod “...la medida de lo que los trabajadores sociales producen, no es únicamente verificable a partir de los resultados directamente observables, en una lógica objetivos/medios/resultados. Sus competencias se relacionan con su capacidad para hacer circular el sentido, los símbolos, los deseos, también los deseos de los individuos de afiliarse o reafiliarse, los deseos de sentirse importante en una sociedad, de ser reconocidos como ciudadanos, como

actores de su propia vida” (Vilbrod en Aguayo, 2006: 10). Esto supone que muchos de los efectos de la intervención no pueden ser valorados en términos de la racionalidad productivista, pero que son fuertemente percibidos, tanto por los usuarios como por los propios profesionales. En ese sentido, también son críticos respecto de procesos de revictimización que se producen a partir de las intervenciones y que suelen quedar invisibilizados:

“-Muchas veces nos pasa que en el medio del proceso de trabajo, se revictimiza al sujeto.

-Pero, a ver, ¿vos decís que se revictimiza es fruto de la intervención, es fruto del proceso de trabajo?

-Y, sí.

-A lo mejor no puntualmente del trabajador social.

-De las instituciones.

-De los Estados.

-Sí, lanzás al circuito a una persona, la lanzás a un circuito que después terminan, digamos, no dándole respuesta, y por el contrario, en ese transitar, termina dañado muchas veces

-Que no debería ser así.

-Lo que pasa es que a lo mejor nosotros lo titulamos revictimización porque estamos trabajando con víctimas de delitos.

-Pero en esa trayectoria, en este trayecto...

-El Estado vulnera, porque muchas veces los que tenés, eso es lo que te llega, es eso, circuito de las instituciones termina en la revictimización” (diálogo de un grupo focal).

Como bien decíamos, el producto del trabajo suele ser difícil de objetivar, sobre todo cuando para su concreción dependen de la articulación de tantos actores. En este aspecto, varios grupos focales advierten sobre las dificultades de sostener los logros de las intervenciones. Desde cuestiones simples, como la continuidad escolar o la adhesión a un tratamiento, hasta otras más complejas, como el sostenimiento de las medidas excepcionales:

“-Una **“medida excepcional”**, en muchas ocasiones es el producto- expresó la colega seleccionando la frase -pero uno se queda después diciendo, ¿ y cuánto va a durar? ¡Hay mucha descredibilidad!” (orientadora familiar).

“-A veces todo lo que se critica de entrada o lo que justifica la medida excepcional de entrada, de la familia, luego del alojamiento, luego de transcurrido el alojamiento , ya cuando se agotan los plazos y todas las medidas, aparece “esa” familia como la única. “Esa” familia, a la cual se la recontra estigmatizó, es donde va a volver, porque durante todo este tiempo de alojamiento, no pasó otra cosa” (trabajadora social de un espacio residencial).

“-El tema es que los productos no se logran sostener en el tiempo. La mayoría de las situaciones que trabajamos, se llega a adoptar una medida y se hace un trabajo y se le pone la mejor de las energías, pero a veces no es suficiente, vuelve de nuevo al poco tiempo porque hay una desidia en el territorio notable, entonces la gente no cambia en seis meses lo que hizo durante años. Y al no tener el acompañamiento que se requiere ni los recursos necesarios para que eso se pueda sostener, es muy

difícil” (trabajadora social de Equipo de Trabajo Interdisciplinario).

Ante este panorama, la apuesta del profesional se vuelca hacia lo vincular, hacia ese registro enunciado por Karsz en el cual los sujetos construyen herramientas “para aguantar o rebelarse” ante las situaciones que los atraviezan.

“-Nosotros sabemos de que el trabajo de orientación tiende a brindar herramientas o canalizar acompañando a instancias que luego tienen que ser tomadas por ese sujeto.

-Y ser continuadas. Saber que en la medida que veamos que, por algún inconveniente de su historia de vida o de su recorrido, no puede esa persona seguir, y el acompañamiento tiene que ser un poquito más extenso al que pensábamos... la idea sino es poder producir en esa persona, en ese sujeto, la actitud superadora, la autonomía progresiva para que vaya por más autonomía” (diálogo de un grupo focal).

“-El producto sería internalización de ciertas reglas de convivencia.

-Como cuando laburábamos con los pibes... Como vivían todos ahí en la parada, se montaban en San Juan y San Martín, que orinaban en el mismo lugar donde dormían. Y también pensaba en esto, sería como un producto que nosotros trabajamos desde el vínculo, construir un vínculo también es un producto.

-¿Y qué medios usás para construir el vínculo? Para vos el efecto sería el vínculo construido ya. Porque la acción... ese sería el trabajo: construir el vínculo, entonces el vínculo construido sería el producto.

-Vamos a ponerlo así -apuntó la participante mientras escribía la frase **“vínculo construido”** -así más fácil.

-A la vez es un medio, porque sin eso no podemos laburar nosotros.

-Bueno, lo ponemos como medio.

-A veces es producto, porque queda solo el vínculo construido, no se puede más. Y hay veces que eso te permite generar otras cosas, a veces es el medio también” (diálogo de un grupo focal).

Una de las acciones más seleccionada en los grupos focales fue la de *empoderamiento*:

“-Si pensamos en **“ciudadanía”**, **“reforzar los vínculos comunitarios”** -dijo la participante mientras elegía las frases- pero no fortalecer cualquier lazo familiar, como uno delictivo, violento, ni los vínculos comunitarios egoístas, sino apuntar a ese refuerzo de vínculos.

-Tiene que ver con otro tipo de subjetividades, nosotros apuntamos mucho a otro tipo de subjetividad, que se piense de otra forma, pueda sentirse empoderado.

-Si logramos que se constituyan como Sujetos de Derechos ya los posiciona con otra subjetividad” (diálogo de un grupo focal).

“-Pretendemos, como equipo, **“que puedan autocuidarse”** y **“que se empoderen”**. Acá pasó en estos cinco años una población muy diversa, pero había un momento unos chicos que venían acá y entonces ellos les encantaba ser pibes de la calle, porque tenía que ver con una identificación, era la época del *hip hop*, de los genuinos que hicieron el rap de abuso

policial que cuenta como mataron a Johnny Retamozo, entonces había como una cosa de pertenecer a la calle, como un lugar de "yo soy de acá y mirame porque soy de acá", y en su momento los mirábamos y decíamos que es sumamente interesante desde ese lugar, había una cosa que los atravesaba que tenía que ver con esto... se habían integrado y hoy sigue, los pibes de la calle con los de la clase media" (directora de Centro de Permanencia Transitoria).

El término empoderamiento o *empowerment*, ha sido utilizado en las disciplinas que intervienen sobre lo social y -obviamente- en el Trabajo Social tiene una amplia tradición. Dentro de los clásicos como Faleiros (2003) la propuesta está incluida en las perspectivas gramscianas que entienden la intervención profesional en el marco de una correlación de fuerzas, y al empoderamiento como el "fortalecimiento de los sujetos de la intervención profesional en un proceso de articulación de recursos, imaginarios, redes que son capitales o patrimonios disponibles en las relaciones sociales de clase, género, raza, cultura, involucradas en todo trabajo social" (Faleiros, 2003: 43), la dimensión político-estratégica, contiene en este caso un aspecto material asociado al acceso de recursos y uno simbólico que incluye la defensa de los usuarios y las prácticas de colectivización, posibilitando que los mismos puedan salir de una comprensión individual de su problema, poniéndolos en contacto con otros usuarios y alentando las alianzas. (Faleiros, 2003).

Dos advertencias son imprescindibles dejar expresadas para tener una mirada más cabal de los usos y límites del término. La primera se relaciona con lo que explica Merklen (2013) sobre el vaciamiento político que pesa sobre esta categoría analítica en términos de poder, y su reinterpretación en términos de "capacidades" individuales. Todo esto, en el marco de lo que el autor define como políticas de individuación. Las políticas del individuo se basan en una filosofía que comprende, de

manera diferente, la relación de los individuos con el mundo, "...parten del presupuesto de que, por su naturaleza, el mundo social produce ganadores y perdedores [...] en esos casos las políticas del individuo pueden tener una función restauradora ayudando a quien cayó a volver a pararse. (Merklen, 2013: 79). En las situaciones mencionadas, las acciones se asocian más a ésta última concepción. Sin embargo, es importante hacer una salvedad: se hace muy dificultoso producir procesos de colectivización desde la intervención profesional en este campo debido a los límites de autorrepresentación de la población infantil. Por otro lado, esta despolitización trasciende ampliamente la construcción de las profesionales, ya que forma parte de los modos de intervención social de la época.

La segunda advertencia sí incumbe directamente a las colegas desde una perspectiva ética sobre los efectos imprevistos o indeseables, y que pueden tener algunas acciones realizadas con las mejores intenciones:

"-Una vez que hicimos un taller sobre detención, y los chicos nos contaban que la policía les decía ¡así que vos tenés derechos!, y les pegaban doble.

-Hay veces que puede ser peor lo de empoderar en ciertos casos" (diálogo de un grupo focal).

La dimensión simbólica de la intervención en este campo muestra sus complejidades y llama a una revisión de las formas que adquieren los efectos de nuestras acciones "fundamentalmente poder apropiarse de la exigencia, de que si bien los niños son amorosos y conmovedores y por lo tanto amables, ningún acercamiento, como mínimo profesional, a la intervención con ellos, puede estar, éticamente hablando, sostenido desde el voluntarismo y muchos menos las buenas intenciones. Ya que lo que está en juego es demasiado valioso, tanto como destino personal de los destinatarios como destino de la sociedad como para eludir que una intervención debe realizarse como cálculo, provisorio, mínimo, pero

cálculo al fin, de los efectos y consecuencias de toda intervención” (Martinet, 2009).

## 6.6. La palabra, la escucha y la voz del niño

**“Un niño dice lo que siente”, “pide ayuda”, “es escuchado”, “el maltrato toma visibilidad”**, fueron las frases más seleccionadas y debatidas a lo largo del trabajo en los grupos focales. Si bien fueron los productos más destacados a lo largo del trabajo, hubo diferencias importantes en la valoración atribuída a la voz del niño en las instancias señaladas. Para las profesionales que trabajan directamente con niñas, niños y adolescentes, la palabra y la escucha forman parte de sus interacciones cotidianas:

**“- “Un niño que dice lo que siente”**

-¡Acá todos dicen lo que sienten! (risas)” (diálogo de un grupo focal).

“-Para mí los adolescentes necesitan un otro para incluirse, esto del diálogo, los adolescentes necesitan del diálogo, dialogan poco, entonces bueno, acá hay chicos que te gritaban, etc. Esto de: vamos a charlar, mirar a los ojos, nos sacamos la gorrita, es todo una ceremonia, que a veces logramos solo que se saque la gorrita, ni hablar de dialogar” (directora de Centro de Permanencia Transitoria).

Las trabajadoras sociales que se encuentran desarrollando la profesión en el territorio, incorporan las voces de los actores que forman parte de sus labor cotidiana:

**“-“La palabra”** me parece interesante.

- Pero no aparece nada del otro acá.
- ¿Cómo que no?, cuando vos hablás de la palabra, para mí, hay otro.
- Para mí incluís la palabra de todos “otros”...
- Pero eso ¿dónde está especificado?
- ¡Bueno, especifiquémoslo si lo querés especificar!
- ¡Escuchame una cosa, la palabra es variada, es el otro compañero de equipo, el niño, puede ser una madre, puede ser un padre...
- Puede ser un referente...
- Puede ser un vecino, puede ser un pariente.
- La institución de... un referente de la otra institución, de alguien del barrio, no sé.
- Sí, pero no es la palabra sola que necesitamos justamente.
- O las situaciones que están trabajando, no es sólo con la palabra, digamos, que necesitás otro tipo de recurso concreto, que apelás a otro.
- Sí, ¡por supuesto! Pero como que la palabra es lo que más trabajamos” (diálogo de un grupo focal).

En la mayoría de los casos, el solo hecho de que un niño pueda denunciar, decir lo que le pasa, pedir ayuda, es vivido por las colegas como un producto de su trabajo. Sin embargo, algunas advierten -y se preocupan por los efectos que puede ocasionar- que ese acto no suscite ninguna transformación concreta en la vida de esos niños:

“-Que el maltrato se denuncie yo no lo pondría como producto, sino como una parte de un proceso.

-Y, pero para poder llegar a eso... a denunciar algo.

-Sí, se tiene que hacer todo un laburo para poder llegar, porque si lo hacemos antes, si solo te atenés al protocolo, genera todo lo contrario, se siguen vulnerando los derechos si uno lo hace antes, juega en contra” (diálogo de un grupo focal).

“-Yo pensaba... digo, no sólo depende de que alguien lo esté escuchando, en el acto de escuchar sino qué vaya a hacer con eso que escucha.

-Qué tema, ¿eh?

-No... porque vos podes escucharlo al niño y te lo mandas a guardar, o sea.

-Todo lo que escuchás...

-Y otra cosa es que vos informes, te banques informar determinadas cosas, que comprometen la estructura, también de alguna manera, porque, a veces el chico da cuenta de que, sí, lo están escuchando en este momento... pero también que no lo escucharon antes” (diálogo de un grupo focal).

Las colegas que trabajan en los colegiados de familia marcan las complejidades del tema, sobre todo cuando se trata de dirimir conflictos de pareja:

“-***“Un niño que dice lo que siente”***... en las visitas supervisadas tenemos muchas escuchas a un niño. Están dos horas, una vez por semana con el padre, y también hay mucho

resquemor de ver -como va un Defensor que lo escucha- cómo lo tienen que declarar, entonces también está mucho el tema de si vos lo podés escuchar sola o no lo podés escuchar sola y si vos no lo escuchas sola, a veces, aparece que está bajo la influencia de la mamá o del papá, o de quien lo escucha, lo que está diciendo, de quién habla...

- Hay un manoseo...

-Y todavía no está clara la instancia de que el niño pueda expresarse libremente, porque cómo entiende que el Defensor va a asegurar sus derechos, vos a un niño... entender en un proceso... un Defensor ... ¡Dios mío!

- No, eso no está...

-En la Ley es hermoso.

-También a mí me pasa mucho situaciones donde ella quiere ir con el papá. Bueno, va con el papá. Ahora quiere ir con la mamá, va con la mamá, ahora se quiere ir con la abuela, va con la abuela...

-Yo creo que, ese vaivén, da cuenta de que el niño no es considerado...

-Pasó un año yendo de casa en casa, hasta que alguien dice... no... no, bueno, quién más opina a ver... Que vaya un trabajador social” (diálogo de un grupo focal).

En todos los casos la palabra y la escucha aparecen de modo recurrente y relacional, como producto, pero también como medio y/o herramienta de la profesión. Si revisamos los contenidos del Trabajo Social (Autés, 2005), están profundamente atravesados por la palabra: hablar, escuchar, responder, negociar, comunicar, cambiar, son actos de lenguaje en el Trabajo Social que procuran, inclusive, crear palabra donde

existe ausencia de lenguaje. “Una consigna común y corriente ¡de eso hay que hablar! Constantemente se reivindica la puesta en palabras, se las sitúa en primer plano [...] gracias a la influencia del psicoanálisis, está ampliamente admitido que las palabras ayudan a decir algo sobre los males que atormentan” (Karsz S. , 2007: 60).

La palabra cobra el mismo sentido en el producto y en los medios cuando se trata de la transmisión de valores, mandatos, deseos, que subyacen en la intersección entre la normativa, las políticas, las instituciones, la profesión y las representaciones sociales sobre la/s infancia/s. Cómo deben ser tratados, cómo deben comportarse, son construcciones que se ponen en evidencia a través de la palabra:

“-**“La palabra”**, yo la pondría, vos tenés un discurso en base a tus mapas conceptuales y tomas decisiones a partir de ahí” (coordinadora de un servicio).

“-Una vez tuvimos un caso de un chico que quería aprender a escribir y también decía "yo voy a robar motos" y que luego decía "yo no me voy a acercar a mi sobrinito porque le voy a enseñar cosas malas". Bueno, nosotros queremos que vos puedas hacer otras cosas. Y él decía "¿vos qué sabés?!", nosotros apostamos a que vos puedas hacer otras cosas, un deseo nuestro que se lo pasábamos al pibe.

-No de la imposición.

-Desde la apuesta.

-Muchas veces empiezan a decir, "no, a la escuela no voy, ¿qué voy a hacer?". Lo complicado es que queda muy poco margen para esas apuestas, cuando no hay una serie de

medios que garanticen que ese diálogo sea posible, aunque el pibe diga “voy a ser chorro” y el riesgo está en el barrio. Hay un alojamiento que lo contiene y podemos dialogar sin que eso implique que salgamos asustados. Eso es sobre todo para los que hacemos trabajo social, y después hay profesiones que cuentan con otros medios o de estos medios eligen alguno más preciso como los acuerdos jurídicos donde por ahí, y la construcción del vínculo es otra, entonces la apuesta no es tan significativa.

-Muchas veces nos han dicho, y... ustedes apuestan porque son trabajadores sociales” (diálogo de un grupo focal).

A lo largo de las diferentes expresiones acerca de lo que producen a través de los vínculos, como por ejemplo el empoderamiento que mencionábamos anteriormente, las profesionales expresan el significado atribuido a la relación palabra-escucha. Ahora bien, cuando las trabajadoras sociales hacen referencia a *la palabra* como medio y/o herramienta de su intervención, la misma se asocia a la presencia y al compromiso con el otro. “La intervención profesional de un trabajador social, el recurso, la herramienta más importante es **él mismo**. ¿Por qué? Porque personalmente se implica desde la reflexión, la palabra y la práctica en un complejo proceso en el cual “**él**” es el principal instrumento de gestión de la propia intervención” (Arito, 2010: 3)

“-Yo pensaba “**La palabra**” y también estaba viendo si encontraba “**la presencia**” porque... muchas veces el acompañante es la presencia digamos... Estar ahí.

-Sí, me parece muy bien porque muchas veces como decía antes, estaban solos muchos chicos” (diálogo de un grupo focal).

“-En este trabajo que tiene que ver con los pibes de la calle, tiene que ver con **“La palabra”**, con esto que yo le digo al pibe que parece ser que lo único que tenemos por ahora al carecer de varios recursos, entonces esta cosa de acompañar la palabra que tiene que ver con el recurso, con el compromiso. Esto lo hablo mucho con mis compañeras de esto, que si le decimos al pibe ésto, vamos a hacer determinadas cuestiones.. ¡las tenemos que cumplir!. Sino es imposible, sino solo escuchemos. Y la palabra no puede no ser acompañada con **“la presencia”**, hoy justo tempranito hablaba con un pibe, porque quiere formar parte de la barra brava de Central<sup>83</sup>, entonces yo les contaba las cosas que no estaban buenas, y hablaba de esto, de la presencia que teníamos como institución en su vida hoy, que nosotros éramos los adultos cuidando de él, entonces al menos me escuchaba. Estar presente, yo no podría trabajar sino aparece mi cuerpo al lado, yo no puedo con la cabeza sola” (directora de Centro de Permanencia Transitoria).

Así como lo enuncia la colega, en muchos de los grupos focales fue seleccionado el cartel que decía **“El Cuerpo”**. Más de la mitad de los grupos eligieron esta palabra para caracterizar su trabajo y surgieron debates en torno a la misma. Se recuperan expresiones como “poner el cuerpo” o “lo que sucede, recae en nuestro cuerpo”, e incluso desde la interpelación: “-Cuerpo, ni loca pongo cuerpo... mucha cabeza hay que poner”. En la mayoría de los casos, la palabra “cuerpo” era asociada, por las trabajadoras sociales, al conjunto de sensaciones que les aparecen

---

<sup>83</sup> Equipo de fútbol de la Ciudad de Rosario.

en la labor cotidiana, como desgaste, malestar, impotencia, todas emociones que -según expresaban- perciben en “el cuerpo”.

En otros casos la palabra “cuerpo” fue asociada a compromiso, responsabilidad, límites, ligando también las nociones de involucramiento y sobreinvolucramiento. Al respecto diría Dubet (2006) que esa confrontación con los aspectos más atroces de la condición humana, no es una novedad en estas profesiones que trabajan con los otros y que, en todo caso, el ángulo de la mirada debe dirigirse a los elementos con los que están munidos para hacer frente a esta prueba y para darle significaciones.

En las profesionales que participaron del estudio, las herramientas desplegadas variaron significativamente de acuerdo a las trayectorias biográficas. Sin caer en simplificaciones, las tendencias fueron variando sobre todo de acuerdo a los años de desempeño profesional. Las colegas más jóvenes eligieron palabras como **“amor”**, **“compromiso”** y **“militancia”**, como impulsor que orienta la puesta del “Cuerpo” en las intervenciones... Esa tendencia se va diluyendo en contraposición a los años de experiencia, en donde se percibe más prudencia a la hora de hablar sobre la puesta del cuerpo y el compromiso, y en donde aparecen en mayor medida los debates sobre la necesidad de reconocer los límites de la intervención.

“Sin lugar a dudas hay un gusto por el compromiso y un sentido de sacrificio, pero también puede haber un motivo más fuerte y más profundo: sin ese compromiso, sin ese “dispendio de sí”, el oficio se habría vuelto simplemente imposible, pues la distancia entre, el ideal profesional [interpretado a través de la normativa] y las condiciones reales del oficio es grande” (Dubet, 2006: 173). En este sentido, se pudo distinguir que, para un gran número de profesionales, el producto de sus intervenciones queda tan condicionado a la confluencia de recursos materiales, deseos y posibilidades de sus públicos, mandatos institucionales, cambios de gestión, organización de las políticas públicas,

etc., que diluye la posibilidad de objetivar el oficio en la racionalidad jurídica de garantía, promoción, protección y/o restitución de derechos.

## **6.7. La inconmensurable tarea de objetivar el oficio**

¿Por qué hablamos de oficio y no de competencias o de profesión? Porque interesa rescatar un aspecto de la acción profesional que le permite a las trabajadoras sociales obtener el reconocimiento de los otros: los otros compañeros de trabajo, los otros usuarios, los otros empleadores. Al respecto Dubet plantea que “no debe confundirse el problema del oficio con el de las cualificaciones y el de las competencias profesionales. Implica, en primer término, que el trabajo sea objetivable y que el profesional pueda decir: ésta es mi obra, éste es el resultado de mi actividad, puedo mostrarlo y demostrarlo” (Dubet, 2006: 443). De acuerdo a este mismo autor los trabajadores sociales encuentran dificultades para objetivar el oficio, porque su producción “...se diluye en la división del trabajo del equipo y del servicio” (Dubet, 2006: 146).

En relación a esto, las colegas parecen encontrar bastantes escollos para poder dar cuenta de sus obras. Pero, a diferencia de lo que plantea Dubet, la dificultad principal parece venir de la adversidad del contexto en el que se inscribe la intervención. “-Nosotros vamos a tratar de hacer lo posible, pero no depende todo de nosotros, depende de mucho más arriba”... “- Vos hacés lo que podés y sabés que la conflictividad social es tan terrible que uno hace dentro de lo que puede hacer.” Eran frases que se repetían en los espacios de discusión grupal.

Esta dificultad estructural de la profesión<sup>84</sup> no impide la búsqueda de reconocimiento por otros medios. Si tomamos los aportes de la

---

<sup>84</sup> Hacemos referencia a que el trabajo social interviene en las diferentes manifestaciones de la cuestión social, que -tal como lo expresan varios autores: lamamoto (2003) - Rozas Pagazza (2001) – Carballeda (2008) entre otros.

psicodinámica del trabajo, podríamos decir que las colegas ponen mayor énfasis en obtener lo que Dejours enuncia como juicio de belleza: “El reconocimiento del trabajo pasa por dos tipos de juicio. El juicio de utilidad: ¿mi trabajo es útil? Lo que se encara aquí es la dimensión utilitarista del trabajo, lo que califica a un trabajo en diferencia con el ocio. [...] El segundo juicio es el de belleza, llamado así porque siempre es enunciado con referencia a la belleza: bella obra, bello hormigón, bello discurso, buena exposición, demostración elegante. Este criterio connota a la vez la conformidad del trabajo con las reglas del arte y el despojamiento de los medios, la simplicidad de la solución. ¿Quién profiere este juicio de belleza? Los que conocen desde el interior las reglas del oficio, es decir, los pares. Por lo tanto, el reconocimiento se dirige al trabajo, su utilidad y su cualidad” (Dejours , 2000: 4).

En efecto, la búsqueda de reconocimiento parece centrarse más en este segundo aspecto: el de su cualidad. Para ello, el trabajo cotidiano presenta requisitos implícitos que están inscriptos en la historia misma de la profesión. Las trabajadoras sociales inundaron las descripciones de su labor diaria, de valores como: la humildad, la voluntad, el compromiso, la responsabilidad.

“-En pos de garantizar a los niños un espacio de inclusión uno va dejando sus derechos, sus seguridades un poco de lado, ¿no? Trabaja con pérdidas de gas, trabaja... sin agua, trabaja, igual. Eso tiene que ver con la elección también. Por ejemplo, que a mí me viene desde la militancia, primero política y después fui incursionando... bueno, la elección de la carrera tiene que ver con eso. Me identifica, me genera un compromiso y una responsabilidad al momento de trabajar” (trabajadora social de Centro de Acción Familiar).

“-No sé si es la palabra **“rigurosidad”**... la rigurosidad no en término de ser rígidos...

-No, no, no. Rigurosidad en término de **“ser serios”**, hacer las cosas bien.

-Serios, responsables...

-De ser serios, de ser responsables, de saber que nosotros no estamos trabajando con un ladrillo, estamos trabajando con personas, que les están pasando... que sienten, que piensan, que tienen sensibilidad y nosotros no podemos estar jugando con eso” (diálogo de un grupo focal).

La intervención profesional –dice Susana Cazzaniga (1997)- está atravesada por el lugar que esa profesión tiene asignado en el imaginario social. Este instituido, se refuerza o se intenta romper, en cada puesta en acto, desde la intervención. Las trabajadoras sociales estudiadas, ponen especial énfasis en el modo de intervenir, que se va delineando a partir de un conjunto de preceptos que pudimos detectar. Entre ellos, el que aspira a romper con los imaginarios sociales construidos sobre el rol de los trabajadores sociales en el campo de la infancia desde el paradigma tutelar:

"-Muchas personas cuando se sientan acá yo les aclaro que yo no soy del trabajador social del Tribunal que va a ver si la casa está limpia y tiene habitaciones para todos. Siempre les aclaro eso porque en el imaginario opera en todas las clases, no sólo en los pobres” (trabajadora social de Equipo de Trabajo Interdisciplinario).

“-Todavía como que hay muchos resabios de lo que fue la Ley de Patronato, y como que nosotras estamos en un lugar de que trabajamos desde el amor, desde la caridad, desde, bueno... que el otro es el pobrecito que necesita ser atendido por nosotros que tenemos este poder.

-Y también en relación a esto de que sacamos los niños.

-Quedamos ahí: la trabajadora social, ¡cuidado con los chicos!

-No zafamos de eso.

-No, no zafamos” (diálogo de un grupo focal).

A ese precepto se le suman otros más generales de la propia profesión, como el de “no ser asistencialistas”, “no caer en la omnipotencia”, “no olvidar la condición de trabajador”, que se disponen para construir un tipo de intervención que sea tangible a partir de su *juicio de belleza*.

“-Un mandato pondría yo, un mandato, un “deber ser”, que tiene que ver con la profesión, el que se espera de uno” (trabajadora social de Centro de Salud).

El hecho de que el juicio de belleza sea utilizado por las trabajadoras sociales para objetivar el oficio desde la racionalidad del derecho, no quiere decir que la intervención de las colegas no tenga efectos. Todo lo contrario, produce efectos que se encuentran en un registro poco objetivable, si lo reducimos al tecnicismo del derecho. Será por ello que las descripciones de las profesionales sobre sus propias vivencias, sobre lo que les produce a ellas el desempeño profesional, podría condensarse en dos palabras: sentimientos encontrados. Por un lado escogen

palabras como **“frustración”, “impotencia”, “malestar”, “desgaste”**.  
Por el otro **“placer”, “satisfacción”, “gratificación”**.

“-**“Placer”, “autorrealización”, “prestigio”, “eficiencia”, “satisfacción”, “reconocimiento”** –iba leyendo una participante para consensuar en el grupo aquellos carteles que incluirían en el cuadro.

-No, yo no pondría nada de eso.

-Para mí, no sé si es que algo de eso no se te juega, digamos, para contrarrestar el malestar. Es muy complicado. Algo del reconocimiento para mí necesariamente se tiene que jugar. No vinculado a la eficiencia, no vinculado... Sino a una cuestión de identidad, dentro del equipo.

-Yo pondría reconocimiento.

-A veces aparece, no es común, pero aparece. Una suerte de reconocimiento.

-Por lo menos entre nosotras: un... che Gabita, ¿cómo estás? ¿todo bien? ¿nos juntamos a comer? Algo entre los pares, ¡alguien te tiene que atajar!

-Y que lo hubiera por parte de la gente, de los otros compañeros, de las otras instituciones con las cuales trabajamos.

-Porque si no todo es malestar.

-Si sacamos **“eficiencia”**, tenemos las chances de que esto no sea así.

-El reconocimiento es a partir de cuando lográs algo. Logramos conseguir la cartelera...

- Uh... ¡Cuando tengamos la cartelera! (risas)” (diálogo de un grupo focal).

“- Ah, ¡justo apareció primero!: **“Cansancio”** -aclamó una participante mientras iba leyendo los carteles.

-**“Desgaste”**, sí -dijo otra mientras ubicaba el cartel en el cuadro -uno se va desgastando en el trabajo.

-**“Gratificación”** en el trabajo con los chicos, más que nada.

-**“Tensión”**, también. **“Contradicciones”**, **“reconocimiento”** sí... Porque muchas veces, depende de quién, pero tuvimos épocas de mayor reconocimiento. Ahora estamos un poco para atrás, no hay una oficina más atrás, sino estaríamos en esa (risas).

-Ésta de cansancio, la asocio también al desgaste, uno a veces se cansa. No sé si...

-Sí, si para mí es desgaste más que nada, cansancio... no...

- Cansancio, ¡descansás y listo! Volvés de vacaciones y listo.

- Che no... yo pensaba en **“autorealización”**, pero es algo que se siente colectivamente cuando algo te sale bien, no es propio.

-Está bueno, porque uno se siente realizada con lo que hace, pero es colectivo. Es un proceso con otros.

-A mí, por ejemplo, la profesión me da satisfacción. La volvería a elegir. Ni sufro, ni la padezco. Elijo ir a trabajar... ” (diálogo de un grupo focal).

A pesar de las dificultades de los escenarios en los que toca intervenir, las trabajadoras sociales pueden objetivar el oficio en los dos sentidos enunciados: desde el juicio de belleza y desde el juicio de utilidad. El juicio de belleza es utilizado para obtener reconocimiento público, ante la adversidad de hacer tangible la garantía y/o restitución de los derechos

de los niños. Se puede interpretar también como un recurso más asequible para ser recuperado de la tradición propia del oficio. Para decirlo de manera simplificada, es más factible respaldarse en los altos valores del compromiso, la buena voluntad, el espíritu de servicio, de los cuales goza la profesión, para dotar de criterio de belleza la intervención profesional *aggiornada* a los nuevos tiempos.

En cuanto al criterio de utilidad, el mismo se adquiere en la devolución de los pares y los usuarios, en un registro que no se mide desde los parámetros de la eficiencia, desde la constatación de logros tangibles, sino, más bien, en una nebulosa de efectos intangibles que las profesionales dicen reconocer en la movilización positiva de los usuarios y en sus gestos de gratitud.

**Resumiendo** lo abordado a lo largo de este capítulo, diremos que se recuperaron las reflexiones de las colegas respecto de las características que asume el trabajo en relación con los medios que utiliza y con lo que el mismo produce. Con respecto a los medios, el estudio reveló que la intervención en este nuevo contexto demanda mayores esfuerzos en la gestión de los recursos materiales y humanos, ya que el armado de una estrategia requiere gestionarlos en diferentes ámbitos. A su vez, el trabajo se desarrolla mayoritariamente en equipos interdisciplinarios. En este sentido se describieron las interacciones con otras profesiones, principalmente el derecho, la medicina y la psicología. Esta modalidad de trabajo les permite a las trabajadoras sociales obtener reconocimiento de los otros por su capacidad organizativa. Al mismo tiempo, la confluencia entre el mandato de la normativa y el objetivo institucional, la deja sola asumiendo la responsabilidad de las acciones.

En lo referente a los efectos de la intervención, las trabajadoras sociales consultadas, relacionan el *producto* a la salida de situaciones negativas, como el maltrato o el abandono.

Se describen -además- las diferentes aristas que pueden recuperarse en la intervención a partir de reconocer en la misma una dimensión material y otra simbólica. En esta última dimensión se evidencia una apelación al reconocimiento de los otros a partir las cualidades del trabajo, debido a los obstáculos que se interponen entre su quehacer cotidiano y la garantía y/o restitución de los derechos de los niños.

Finalmente se describen las vivencias de las propias colegas respecto de lo que les ocurre en el desarrollo de la profesión, en una extraña mezcla de sensaciones encontradas de desgaste y malestar, al mismo tiempo que gratificación en el reconocimiento de su trabajo.

## Conclusiones

El propósito de esta tesis fue realizar una contribución al Trabajo Social, desde de una propuesta simple pero pretenciosa a la vez: capturar un momento en el que ciertas formas de intervención social, en determinados contextos históricos, son interpelados de tal modo que requieren de “nuevos arreglos” para construir legitimidad. En este proceso se relevaron las implicancias para la intervención de los trabajadores sociales.

Partimos de la idea que el contexto social no es un dato externo al Trabajo Social, sino que se entremezcla en las formas que asume la profesión y la organización del trabajo. No nos referimos a cualquier contexto, sino a aquel que deviene en el diálogo de las políticas sociales con la intervención social y se particulariza de acuerdo a los intereses propios de cada campo. En este caso en particular, en el campo de la infancia.

Para ello fue necesario hacer un ejercicio -como dijimos al principio- de volver extraño aquello que parece tan común, dado que el problema en estudio formaba parte de la cotidianeidad del ejercicio profesional. En ese rumbo se escogieron diversos referentes conceptuales con la finalidad de armar una matriz teórica que oficiara de guía para la lectura analítica de los acontecimientos. De este modo, nos fuimos preguntando acerca de las profesiones, del trabajo y de la intervención del trabajo social en particular. La elaboración de la matriz también implicó una posición teórico-metodológica, en tanto no se trató de elegir un conjunto de ideas y conceptos al azar, sino de tejer una relación entre los mismos y construir una manera de mirar ese proceso que orientara las decisiones metodológicas, a sabiendas que “ese modo de mirar” iluminaría determinados aspectos sobre otros. En este sentido, el trabajo de campo realizado con los grupos focales, se convirtió en algo mucho más significativo para el estudio que solo una técnica de recolección de datos.

Considerando la condición subjetiva del científico social, “quien comparte el conocimiento sobre lo social con los sujetos investigados quienes, en tanto tales, lo hacen más en calidad de co-constructores que de informantes” (Cruz et al., 2012: 255), los encuentros de cada grupo focal, fueron intensos espacios de reflexión, y las colegas dieron sobradas muestras de compromiso, participando activamente en el ejercicio de traducir sus experiencias en las claves teóricas propuestas. La herramienta teórico-metodológica permitió arribar a las conclusiones aquí esbozadas y permea toda la estructura y desarrollo del trabajo realizado.

En primera instancia revisamos las transformaciones ocurridas en el campo de la infancia en la provincia de Santa Fe, particularmente en la ciudad de Rosario, registrando variaciones en dos sentidos. En el primero, hubo cambios externos que influyeron en el propio campo, como es el caso de los ocurridos en la intervención social. En el otro, se registraron también reformas al interior del mismo, a partir de la consideración de los niños como Sujetos de Derechos, acepción que modificó su tratamiento público, al incorporar una legislación única para toda la infancia que respeta su voz y su centro de vida entre otras cosas.

Teniendo en cuenta el recorte del problema, nos concentramos en la pérdida de legitimidad que se produjo sobre el tratamiento diferenciado entre menores y niños a partir del ordenamiento jurídico que derivaba a la órbita del poder judicial todas aquellas situaciones que involucraban a los denominados “menores”. La consideración sobre la ciudadanía de los niños dejó al descubierto -entre otras cosas- la deslegitimación de las prácticas dirigidas hacia las infancias pobres. Esto, a su vez, produjo un conjunto de desplazamientos, desde la esfera judicial a la administrativa, haciendo necesario reconstruir los dispositivos de intervención social hacia la/s infancia/s.

Se registraron reformas legislativas, procedimentales y en la institucionalidad del campo en particular, fundamentalmente en la esfera de lo público. A su vez, los cambios ocurridos transformaron -en algunos

aspectos- los modos de intervención del Trabajo Social. No se trató de cambios bruscos, ni de imposiciones que vinieron “desde arriba”. Interpretar las transformaciones desde una mirada maniquea nos llevaría a un reduccionismo desmesurado, puesto que los cambios ocurridos contienen gran parte de las reivindicaciones de los actores que participan en ellas. Por eso, también, la complejidad en el tratamiento del tema.

La creación del Sistema de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes puso en la agenda de todos aquellos trabajadores sociales que intervienen desde organismos públicos con grupos familiares, la necesidad de involucrarse en las estrategias que implican la garantía, protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y/o adolescentes. Históricamente, el formato de atención sobre las problemáticas de infancia conducía a una lógica de abordaje que podría enunciarse como “detección–derivación” hacia las áreas específicas de minoridad. Este tipo de tratamiento implicaba un proceso jurídico que convocaba a intervenir en estas cuestiones solo en el caso que se estuviera trabajando desde organismos especializados dentro de las estructuras asistenciales (conocidas como Departamento de Minoridad, Área de Niñez, Dirección del Menor, entre otras denominaciones). También se intervenía bajo la figura de auxiliar del Juez en los Tribunales de Menores y/o Colegiados de Familia. En la actualidad, los trabajadores sociales que desarrollan sus actividades en del Sistema de Protección Integral, conllevan la responsabilidad jurídica vinculada a los derechos de la niñez.

Esta afirmación se hace evidente en los puestos laborales y tareas descritas en el presente estudio. Se enuncian seis tipologías de puestos de trabajo, de las cuales una parte considerable fue reconvertida en sus funciones por el solo hecho de contener la obligación comprendida en la nueva normativa. También se han detectado puestos laborales para el Trabajo Social que fueron creados en esta coyuntura: el Centro de Asistencia Judicial, la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes, y el

Registro Único Provincial de Aspirantes a Guarda con Fines Adoptivos, cuyas incumbencias se relacionan a procedimientos jurídicos, pero fuera de la órbita del poder judicial, incorporando trabajadores sociales en los equipos interdisciplinarios. Por otro lado, la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia -en la reorganización de su estructura- designó la presencia de trabajadores sociales para la conformación de sus equipos. Si bien muchos de esos lugares fueron ocupados con colegas que ya trabajaban en esa repartición, también implicó nuevas contrataciones a partir de la renovación del personal y la indexación de la estructura. Por último, destacamos la figura de “acompañante personalizado”, puesto laboral en el que se contratan jóvenes profesionales entre otros.

Es interesante remarcar que en el mapeo realizado se pudieron distinguir trayectorias ocupacionales construidas de manera individual. Por una parte, la antigüedad de los puestos que ocupan los profesionales es menor a ocho años, pero, por la otra, los colegas dan cuenta de haber trabajado en otras instituciones del propio campo, desde puestos laborales con contrataciones precarias, a espacios que tienen cargos específicos para la profesión, con acceso mediante concurso público, salarios más elevados y estabilidad laboral.

En cuanto a las tareas, se registraron variaciones significativas en todos los puestos de trabajo, *aggiornándose* a las nuevas modalidades de intervención social, que consisten actualmente en acompañar, orientar, restituir y fortalecer a los individuos para que “...puedan batirse en las distintas partidas abiertas en derredor de ellos” (Merklen, 2013: 79) Estas variaciones se manifiestan en grado creciente de puestos tradicionales (auxiliares) a puestos creados (acompañantes).

Generalmente, las instituciones contratantes en este campo demandan a la profesión en aspectos más vinculados a la gestión de los recursos y a la organización de las instancias interdisciplinarias que las situaciones requieran. Si revisamos la historia del Trabajo Social, las convocatorias en las áreas específicas de la minoridad estuvieron relacionadas al

diagnóstico, y más concretamente al socioambiental; incluso persiste una importante vinculación en los imaginarios sociales de “la visita del asistente social” como amenaza para el retiro de los niños de sus hogares. De todas maneras, se pudo percibir, en los relatos de los colegas, un reconocimiento por parte de sus pares y de quienes los convocan en otras funciones. Más específicamente, son reconocidos en el abordaje integral que despliegan a la hora de intervenir en una situación.

El mapeo de puestos y tareas puso en evidencia también las transformaciones ocurridas en el mundo del trabajo, leídas en esta tesis a partir de las referencias teóricas de Richard Sennett (2000), en el sentido de que el Sistema de Protección Integral posee ciertas características organizativas que lo asemejan bastante a lo denominado por el autor como *burocracia flexible*. ¿Qué elementos empíricos permitieron encontrar semejanzas entre los modos de funcionamiento de la empresa flexible con la organización de las políticas públicas para garantizar, proteger y restituir los derechos de la niñez? Entre los más notables se ubica el cambio en la organización de los procesos de trabajo, que pasaron de realizarse al interior de grandes estructuras institucionales, a desglosarse en un archipiélago de actividades relacionadas entre sí. “El archipiélago es una imagen adecuada para describir las comunicaciones en una red, comunicaciones que se verifican como un viaje interinsular” (Sennett, 2000: 22). Si tomamos un producto en el mercado –un televisor, un celular por ejemplo– lo que se adquiere “es un *collage* de piezas y montajes parciales fabricados en distintas partes del mundo y la marca representa, a lo sumo, el armazón del conjunto” (Sennett, 2000: 57). Aunque no se puede extrapolar de manera tan simplificada el mundo empresarial al espacio de lo público, el ejemplo grafica la lógica organizativa del Sistema de Protección Integral, en tanto que las medidas de protección integral ordinarias carecen de estructura institucional específica. Se asemejan bastante a una “etiqueta”, debido al

*collage* de recursos materiales y humanos que deben articularse para su efectivización.

Como se fue revelando a lo largo del estudio, el Sistema de Protección Integral se organizó con una impronta en la que “toma de prestado” los recursos de programas, servicios, instituciones, para convertirlos en medidas de protección. Si bien esta aseveración es polémica, considerando que los recursos son públicos, se trata, más bien, de una construcción simbólica de los mismos, que le otorgan los diferentes agentes del campo en función de sus destinos. En este marco, las tareas y responsabilidades de los trabajadores sociales al interior de sus equipos, lejos ya del esquema “derivacionista”, implican articular con otros servicios para conformar las medidas de protección cuando los derechos de los niños se encuentran amenazados y/o vulnerados. Esto implica una gran sobrecarga de trabajo en los equipos que se encuentran en el “territorio”, ya que la nueva normativa impone respetar el centro de vida de los niños, pudiendo separarlos del mismo sólo cuando corra peligro su integridad física y/o emocional.

Podríamos decir que la intervención integral ha funcionado como la pieza clave para la creación de una *burocracia flexible*, aunque los efectos sobre lo que produce se distancian considerablemente de la racionalidad empresarial. La organización del trabajo *flexible* en el campo de la infancia, lejos de promover flujos dinámicos y estables, ha desencadenado importantes cortocircuitos y confusiones entre los agentes convocados a intervenir en el marco de la nueva normativa. La escasa disponibilidad de recursos y su insularización conduce a que las medidas se diluyan en la arena de disputas entre los equipos sobre qué hacer, para qué y cómo, debate que contiene una carga ética significativa, ya que se trata – en muchos casos – del destino en la vida de los niños. Aunque el formato es tremendamente “ineficaz” para proteger y/o restituir los derechos de los niños, ha demostrado otras “eficacias” en la intervención social: la organización *flexible* posee una virtud que

converge con los procesos de individuación propios de la época y es la posibilidad de elaborar respuestas individuales en el abordaje de problemáticas generales. La territorialización es la otra pata de las nuevas formas de intervención social, definidas por Castel como políticas “transversales que comprometen la participación de un conjunto de actores locales que pertenecen a diferentes administraciones, a las instancias políticas locales y a la sociedad civil” (Castel, 2010: 181). Una organización esparcida en tantos fragmentos, admite la posibilidad de revisión y reinención de sus componentes: “se puede separar una parte –en teoría al menos– sin destruir a las demás” (Sennett, 2000: 49), atributo imprescindible en un escenario tan cambiante como el de las políticas públicas, especialmente en las socioasistenciales. Por último, destacamos que el formato *flexible* ha permitido disociar las acciones de protección y restitución de una responsabilidad principal. Al ser construida “entre todos” y “en el territorio”, nadie es responsable directo de los efectos que producen. Cabría preguntarse, entonces, si el formato es ineficaz para la garantía, protección y restitución de los derechos de la infancia, o a qué eficacias intenta responder.

Adentrándonos en las consecuencias de los cambios descritos para los profesionales del trabajo social específicamente, el estudio develó que se intensificaron considerablemente las tareas de gestión de recursos. Dicho incremento no sólo aumenta en cantidad de actividades, sino que se destina mayor dedicación a las mismas. Los profesionales en su gran mayoría destacan el volumen de tiempo que les consume presentar, fundamentar, articular, insistir, presionar, convencer, establecer acuerdos, organizar reuniones para hacer efectivas las medidas de protección. A su vez, este requerimiento demandó a los trabajadores sociales profundizar sus conocimientos en estos aspectos. Deben actualizarse permanentemente en los programas, proyectos, servicios, líneas de intervención, protocolos de actuación, para llevar adelante sus actividades cotidianas. En los marcos de la *burocracia flexible* y de las nuevas formas del trabajo *sobre los otros* descrito por Dubet (2006), lo

que antes era una respuesta -el encierro, la separación de la familia, la inclusión en una familia solidaria- ahora forma parte de un recurso en el marco de una estrategia más amplia. Esto conduce, en muchas ocasiones, a una disgregación de esa estrategia en un cúmulo de microdisputas para que los recursos se orienten en el sentido que la situación particular requiere.

Otro dato que exhibe el trabajo de campo es la notable incorporación de la mirada jurídica en los equipos, materializada en la contratación de abogados en numerosas reparticiones públicas que integran el Sistema de Protección Integral. Las disciplinas “puestas a dialogar” constituyen un dato relevante, debido a la importancia otorgada al trabajo interdisciplinario para elaborar las estrategias de intervención, en el sentido que nos muestran los saberes en juego para construir el problema. En el trabajo con los grupos focales, el derecho aparece convocado -sobre todo- para aportar acerca de los procedimientos jurídicos necesarios y generar un marco de legalidad en la toma de decisiones, mientras que el trabajo social contribuye usualmente en la convocatoria de las diferentes profesiones para construir una mirada integral.

La integralidad como forma de abordaje agendó en nuestra profesión – más que en las otras– la necesidad de la reflexión interdisciplinaria, fruto de esa interacción cercana entre las formas que adquiere el tratamiento de lo social y el ejercicio de la profesión. El Trabajo Social se ha convertido en un activo promotor de la reflexión en equipo. Entre las numerosas profesiones y oficios enunciados para este tipo de tarea, predomina también un intenso diálogo con la psicología. Sin embargo, los colegas reprochan el énfasis puesto en la dimensión subjetiva y tratan de sopesarla incluyendo las condiciones sociales, económicas, culturales, como así también las trayectorias de vida para la construcción del diagnóstico.

La interacción con las otras profesiones es descripta de manera diferente de acuerdo a los espacios institucionales relevados. Se percibe la misma tendencia señalada en los puestos laborales, es decir, las instituciones tradicionales siguen conservando relaciones jerárquicas entre profesiones (sobre todo el derecho y la medicina) mientras que los nuevos espacios relatan innovaciones en la construcción de la mirada interdisciplinaria. Se apunta la necesidad de construir un *ethos* común en relación al paradigma de los derechos, constituyendo las diferencias con las prácticas propias del paradigma tutelar, una de las fuentes de debate al interior de los equipos.

En el proceso de reconstrucción del Estatuto de los niños como Sujetos de Derecho se revelan algunas dificultades producidas entre los enunciados de la nueva normativa que se traducen a las políticas sociales, por un lado, y las lecturas que pueden hacer los trabajadores sociales, por el otro. La discursividad del derecho trasladada mecánicamente a la intervención social, deja poco margen para analizar los complejos escenarios en los que toca intervenir, porque las situaciones se organizan a partir de enunciar *el derecho + su condición*, es decir: *derecho a la educación + amenazado – derecho a la integridad física + vulnerado*. El lenguaje es tramposo, debido a que se construye desde una semántica que suscita una fuerte adhesión, pero con un formato estandarizado y con escasa densidad conceptual. Se pregunta poco acerca de qué pasa, disociando los problemas de los procesos macrosociales que los condicionan.

El trabajo de campo nos permitió observar que los colegas se encuentran bastante advertidos de estas limitaciones. Lo expresan criticando parte de la semántica discursiva con la que se describen las diferentes problemáticas y dando cuenta de las limitaciones para leer las demandas que se presentan en el ejercicio cotidiano, como una sumatoria de derechos amenazados y/o vulnerados. Pareciera que los trabajadores

sociales ven más cosas de las que pueden explicar desde las categorías y dispositivos que se les provee de la política social.

Aun así, no dejan de enmarcar sus actividades dentro de la semántica que critican, y las limitaciones del diagnóstico trasladan los problemas a la esfera de su resolución. El estatuto del usuario, como Sujeto de Derecho, deja poco margen para depositar el problema en el individuo, como solía ocurrir con las explicaciones del paradigma tutelar, ya que es el Estado el que se transforma en garante de los derechos. Este desplazamiento, en todo caso, trasladó las discusiones hacia las capacidades estatales para garantizar y restituir los mismos, haciendo necesario construir legitimidades en este terreno<sup>85</sup>. Si bien es sumamente auspicioso que no se deposite el problema en los individuos, en este caso la operatoria disocia también la discusión sobre los recursos necesarios y los existentes. Esto no quiere decir que no se construyan buenos análisis sobre lo que pasa en cada caso. Más aún, una parte muy importante de la capacidad estratégica y de la creatividad profesional se vuelca allí. Lo que ocurre justamente es que se convierte en una construcción a partir de la reflexión del equipo sobre el caso en particular, no admite generalizaciones e imposibilita seriamente su colectivización.

La semántica de los derechos alberga en su significación tantas interpretaciones como equipos las construyan. Asociadas a otras terminologías como “*riesgo*” y/o “*urgencia*” se genera un terreno fértil para que se produzcan los cortocircuitos entre los equipos, como describimos párrafos atrás. En los grupos focales estas dificultades se hicieron palpables a través de los debates que originó la palabra “urgencia”, puesto que dejó al descubierto las diferentes interpretaciones que se le atribuyen y los “usos” que realizan los colegas para describir las

---

<sup>85</sup> Son públicamente conocidos los debates sobre lo que se entiende por “hasta el máximo que se disponga” enunciado en la Convención y en la nueva normativa (art. 4 de la Convención Internacional de los Derechos del niño - art. 6 Ley provincial 12.967) o “la asignación privilegiada de los recursos públicos” (art. 5 Ley nacional 26.061) cuando se hace referencia a las obligaciones del Estado, por citar un ejemplo.

situaciones, obtener recursos, instalar en la agenda de los otros equipos, etc.

En esta misma línea, los hallazgos de la investigación muestran que los profesionales del trabajo social se ven afectados por la intangibilidad de los procesos que se llevan adelante en el ejercicio cotidiano. Esta dimensión del trabajo no es una novedad, es un dato constitutivo de la profesión que se juega de manera particular en el campo de la infancia a partir de las transformaciones ocurridas. “Intervenir en la promoción y protección de derechos”, hacer uso de “la palabra” y “la escucha” como herramientas, lograr que las personas “recuperen sus derechos”, “se empoderen”, todos estos núcleos tienen una carga simbólica tan potente, que hace muy dificultosa la objetivación desde una racionalidad productivista. En el caso que nos convoca, el trabajo demostró que las recuperaciones más importantes se hacen desde la salida de situaciones negativas por parte de los niños como por ejemplo “interrumpir una situación de maltrato”, “que pueda ser escuchado” o “la restitución de un derecho”. La fuerte dependencia del producto a la convergencia de los recursos materiales, los deseos y posibilidades de los usuarios, los mandatos institucionales, cambios de gestión, la organización de las políticas públicas, entre otras variables, disuelve la posibilidad de objetivar el oficio en la racionalidad jurídica de garantía, promoción, protección y/o restitución de derechos.

En el estudio también se pudieron evidenciar diferentes posturas llevadas adelante por los profesionales en lo que Dubet enuncia como “la distancia entre el ideal profesional y las condiciones reales del oficio” (Dubet, 2006: 173). Hay un plus en el ejercicio de la profesión adjetivado con palabras como compromiso, responsabilidad, voluntad, que se hace más presente en los jóvenes y decrece en los más experimentados. Ese plus de valores que se cargan en el hacer, a través de palabras como “amor” y “militancia”, muestra líneas de continuidad con la identidad social e histórica del trabajo social, que parece sostener al joven profesional a

través de sus rasgos vocacionales. En otros colegas, en donde ese plus se desgastó y no opera para sostener el trabajo cotidiano, se evidencian procesos de desgaste importantes.

El origen del trabajo social suele ser una mochila pesada en la historia de la profesión, que se expresa en “un deber ser” resignificado en cada momento histórico y retroalimentado por los valores predominantes de la época. Más allá de las formas, un dato persiste a través del tiempo que podría resumirse en una pregunta: ¿quién puede dudar de las buenas intenciones de los trabajadores sociales? La carga “valórica” de la intervención puede leerse en un doble sentido de carga y beneficio. Carga, porque le impone a sus agentes que sus acciones aprueben sí o sí el “juicio de belleza<sup>86</sup>”. Sus intervenciones tienen que mantener el espíritu de bondad *aggiornado* al modo predominante que este adquiera en cada contexto, ya sea como amor al otro, compromiso social, militancia de lo público, defensa de los derechos. Este “juicio de belleza” es un atributo central en las intervenciones de los profesionales. ¿El beneficio? Probablemente habilite a sobrellevar un poco el “juicio de utilidad”, que suele ser tanto o más difícil de sostener en la adversidad de las condiciones reales del oficio.

Nos preguntamos al principio de esta tesis sobre la incidencia real en la defensa de los derechos. Al respecto, la tarea analítica nos permitió aproximarnos a posibles respuestas en dos registros: en el registro del trabajo *sobre los otros* y en el registro de la reproducción de la política. En tanto el estatuto del sujeto con el que intervenimos se reconstruya de manera esencialista, la defensa del derecho pasa a conformar un atributo de la práctica, obstaculizando, de ese modo, la lectura política de la intervención. El trabajo *sobre los otros* se convierte en una experiencia guiada por un conjunto de preceptos, entre los cuales “la defensa de los

---

<sup>86</sup> Concepto desarrollado por Dejours (2013) en referencia al reconocimiento de los demás sobre el trabajo realizado a través de dos tipos de juicios: “juicio de utilidad” que refiere al efecto o producto concretado y el “juicio de belleza” hace alusión a la calidad del proceso. “Este criterio connota a la vez la conformidad del trabajo con las reglas del arte y el despojamiento de los medios, la simplicidad de la solución” (Dejours, 2000: 4).

derechos” se convierte en un mandato más. De este modo, los rasgos vocacionales predominan en el sentido otorgado a la intervención, y la profesión continúa ligada más a un *deber ser* que a un *saber hacer*, con el desgaste subjetivo que ello implica. En este sentido, el trabajo contribuyó a dejar en evidencia los límites que tiene la apelación a los valores vocacionales en el ejercicio profesional. Se hace necesario que la profesión agende (en sus instancias organizativas, en los espacios de formación) el impacto subjetivo que produce el trabajo en las dimensiones de lo humano en que toca ejercer la profesión, asunto que hasta ahora se resuelve de manera individual.

En el otro registro, el estudio permitió tomar apuntes sobre un costado poco visible en la intervención. El Trabajo Social no solo participa en la ejecución de políticas sociales, sino que también disputa activamente, junto a otras profesiones de lo social, en el proceso de su conformación: presiona, negocia, resiste, aporta, critica, denuncia. Esas acciones también forman parte de la intervención y, si no se las agenda de ese modo, sufre fuertes grados de alienación en tanto no puede apropiarse de esas aristas, con las contradicciones que ello implica. Los escenarios en los que interviene el Trabajo Social necesitan ser reconstruidos en otras claves en donde tiene mucho para aportar. La nueva normativa puede ser leída también como un “estado del arte” que refleja las disputas en el reconocimiento de todos los niños como Sujetos. Más allá de los objetivos que se proponen las intervenciones de la política social, la profesión tiene sus propios horizontes. En tanto pueda fortalecerlos podrá también realizar aportes significativos en ese y muchos otros aspectos.

## Bibliografía

ABAD, Sebastian y CANTARELLI, Mariana, 2010, *Habitar el Estado Pensamiento estatal en tiempos a-estatales*, Buenos Aires: Hydra.

ABRAMOVICH, Víctor, 2006, “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile. N° 88.

AGUAYO, Cecilia, 2006, *Las profesiones modernas: Dilemas del conocimiento y del poder*, Santiago de Chile: Universidad Tecnológica Metropolitana.

ALBERDI, José, 2003, “La cuestión de los campos de acción en el Trabajo Social”, *Temas y Debates*, Rosario. Año 7 N° 6 y 7.

ANDREACCI, Luciano REPETTO, Fabian, 2006, “Un camino para reducir la desigualdad y construir ciudadanía” en MOLINA, Carlos Gerardo, *Universalismo básico: hacia una nueva política social en America Latina*, Washington: BID – Planeta.

ANDREACCI, Luciano, 2001, “Desigualdad social, fragmentación espacial: la cuestión social contemporánea en Buenos Aires”, Buenos Aires: Publicado por la Consultoría para el análisis de la evolución de la Política Social en la Argentina en la década de 1990. Disponible en: <[file:///C:/Users/USER/Downloads/Desigualdad\\_Social\\_Fragmentacion\\_Espacia%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/USER/Downloads/Desigualdad_Social_Fragmentacion_Espacia%20(1).pdf)> [Último acceso: 30 8 2016].

ANDREACCI, Luciano, 2003, “Imparis Civitatis. Elementos para una teoría de la ciudadanía desde una perspectiva histórica”, *Sociohistórica*, La Plata. Disponible en: <[http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.379/pr.379.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.379/pr.379.pdf)> [Último acceso: 28 4 2017].

ARITO, Sandra, 2011, “Cuando la subjetividad se torna "heroica" en las intervenciones profesionales”, CAZZANIGA Susana, *Entramados*

*conceptuales en Trabajo Social: categorías y problemáticas de la intervención profesional*, Paraná: Editorial La Hendija.

ARRAIGADA, Irma, 2002, "Cambios y desigualdad en las familias latinoamericanas", *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile. N° 77.

AUTÉS, Michel, 2004, "Tres formas de desligaduras" en KARSZ, Saül, *La Exclusión: bordeando sus fronteras. Definiciones y matices*, Barcelona: Gedisa.

AUTÉS, Michel, 2005, *Les paradoxes du travail Social*, Paris: Edition Dunod.

BLEICHMAR, Silvia, 2002, "La infancia y la adolescencia ya no son las mismas", Conferencia pronunciada en el Centro Cultural San Martín, organizado por el Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Buenos Aires, Argentina.

BONICATTO, María, 2010, "La escena de lo social. El lugar donde se procesan los problemas", *Escenarios*, La Plata. N°15.

BONVECCHI, Alejandro y SMULOVITZ, Catalina, 2007, *Atender necesidades, crear oportunidades o garantizar derechos. Visiones sobre la política social*, Buenos Aires: Banco Mundial.

BOURDIEU, Pierre y WACQUANT, Loïc, 2005, *Una invitación a la sociología reflexiva*, Buenos Aires: Siglo XXI.

BRAVERMAN, Harry, 1987 (1974), *Trabajo y capital monopolista. La degradación del trabajo en el siglo XX*, México D.F: Editorial Nuestro Tiempo S.A.

BUSTELO, Eduardo, 2007, *El recreo de la infancia*, Buenos Aires: Siglo XXI.

CAMPILLO DIAZ, Margarita, SÁEZ CARRERAS, Juan y VELAZQUEZ del CERRO, Francisco, 2012, "El Estudio de la práctica y la formación de los

profesionales: un reto a las universidades”, en *Revista de Educación a Distancia*, Murcia. N°6.

CARBALLEDA, Alfredo, 2008, “La cuestión social como cuestión nacional, una mirada genealógica”, *Margen*, revista de edición digital. N° 51. Disponible en:<<http://www.margen.org/suscri/margen51/carbal.html>> [Último acceso: 27 11 2015].

CARDANELLI, Graciela y ROSENFELD, Mónica, 2000, "Con las mejores intenciones. A cerca de la relación entre el Estado pedagógico y los agentes sociales”, DUSCHATZKY, Silvia compiladora, *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*, Buenos Aires: Paidós.

CARLI, Sandra, 1994, “Historia de la infancia: una mirada a la relación entre cultura, educación, sociedad y política en Argentina”, *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*, Buenos Aires.Vol. III.

CARLI, Sandra, 2001, “El niño como Sujeto de Derecho”, Disertación en el Seminario de Formación de formadores/as “contra toda forma de discriminación, xenofobia, racismo y formas conexas de intolerancia”, Secretaría de Cultura de la Universidad Nacional de Rosario y el INADI. Rosario, Argentina.

CASACIDN, 2009, *Tercer informe periódico alternativo de la Convención sobre los Derechos del Niño en virtud de su art. 44*. Disponible en: <[https://casacidn.org.ar/media/uploads/cyclope\\_old/adjuntos/TercerInforme\\_CASACIDN\\_2009\(ONU\).pdf](https://casacidn.org.ar/media/uploads/cyclope_old/adjuntos/TercerInforme_CASACIDN_2009(ONU).pdf)> [Último acceso: 3 12 2015].

CASTEL, Robert, 1980, *El orden psiquiátrico*, Madrid: Ediciones La Piqueta.

CASTEL, Robert, 1984, *La gestión de los riesgos. De la anti-psiquiatría al post- análisis*, Barcelona: Anagrama.

CASTEL, Robert, 1986, "De la peligrosidad al riesgo" en ALVAREZ URIA, Fernando y VARELA, Julia, *Materiales de Sociología Crítica*, Madrid: La Piqueta.

CASTEL, Robert, 2010, *El ascenso de las incertidumbres: trabajo, protecciones, estatuto del individuo*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

CAZZANIGA, Susana, 2002, "Trabajo social e interdisciplina: la cuestión de los equipos de salud" *Margen*, revista de edición digital. N° 27. Disponible en:< <http://www.margen.org/suscri/margen27/jorna.html>> [Último acceso: 12 06 2016].

CAZZANIGA, Susana, 2013, "El saber como atributo de legitimidad: el caso del trabajo Social", trabajo presentado en el Encuentro Nacional: Políticas y prácticas de enseñanza y aprendizaje en Trabajo Social, Posadas, Argentina.

COREA, Cristina y Lewkowicz, Ignacio, 1999, *¿Se acabó la infancia? Ensayo sobre la destitución de la niñez*, Buenos Aires: Lumen Hvmánitas.

CORTÉZ GÓMEZ, Carlos, 2008, "La técnica del Focus Group para determinar el diseño de experiencias de formación de usuarios", HERNANDEZ SALAZAR, Patricia coordinadora, *Métodos cualitativos para estudiar a los usuarios de la información*, Distrito Federal: Centro Universitario de Investigaciones Bibliotecológicas.

COSTA, Mara y GAGLIANO, Rafael, 2000, "Las infancias de la minoridad. Una mirada histórica desde las políticas públicas", DUSCHATZKY, Silvia compiladora, *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*, Buenos Aires: Paidós.



DONZELOT, Jacques, 1979, *La Policía de las Familias*, Valencia: Editorial Pre Textos.

DUBET, Francois, 2006, *El declive de la institución. Profesiones, sujetos e individuos en la modernidad*, Barcelona: Gedisa.

ESCOBAR, Jazmine y BONILLA, Francy, 2011. "Grupos focales: una guía conceptual y metodológica", *Cuadernos hispanoamericanos de psicología*, Bogotá, Vol.9. N° 1.

FALEIROS, Vicente de Paula, 2003, *Estrategias de empowerment en trabajo social*, Buenos Aires: Lumen.

FINKEL, Lucila, 1999, "¿Qué es un profesional? las principales conceptualizaciones de la sociología de las profesiones", en *Economía, organización y Trabajo, un enfoque sociológico*, Madrid: Ediciones Pirámide.

FLEURY, Sonia, 2000, "Políticas Sociales y Ciudadanía" en *Diseño y gerencia de políticas y programas sociales*, INDES. Documento digital disponible en: <<http://www.inau.gub.uy/biblioteca/inde.pdf>> [Último acceso: 28 12 2015].

FOUCAULT, Michel, 2000, *Los anormales*, Buenos Aires: Fondo de la cultura.

FOUCAULT, Michel, 1974, "La crisis de la medicina o la crisis de la antimedicina". Conferencia dictada en el curso de medicina social, en el Centro Biomédico de la Universidad Estatal de Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.

FRANCO Rosa y otros, 2005. "Puentes y giros para asomarse al oficio" en *Revista Utopías*, Paraná. Año VIII N°12.

GARCÍA MENDEZ, Emilio, 1992, "Infancia y adolescencia en la Argentina Actual: Pautas político - jurídicas para la reforma legislativa", en *Infancia y Sociedad: Revista de estudios*, Madrid. N°17.

GARCÍA, Marta Rizo, 2003, "Redes: una aproximación al concepto. Sistema de Información Cultural", *Conaculta, UNESCO*. Artículo disponible en: [http://sic.conaculta.gob.mx/centrodoc\\_documentos/62.pdf](http://sic.conaculta.gob.mx/centrodoc_documentos/62.pdf) [Último acceso: 13 11 2016].

GARMA, María Eugenia, 2013, "La intervención profesional del Trabajo Social", clase convertida en programa de radio. Producción del LABSO (Laboratorio de Sonido) Facultad de Ca. Política y RRII. UNR, Rosario, Argentina.

GRASSI, Estela, 2001, *Cuestión social, cuestión de Estado: lo político de la política social*, Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales - UBA.

GRASSI, Estela, 2013, "El sujeto de la Política Social. Obstáculos persistentes y condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos", *Ser Social*, Brasilia. Vol. 15 N°33.

HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto, 2006 (1991), *Metodología de la Investigación*, Distrito Federal: Mc. Graw Hill - Interamericana Editores S.A.

IAMAMOTO, Marilda, 2003 (1998), *El servicio social en la contemporaneidad. Trabajo y formación profesional*, San Pablo: Cortez Editora.

IAMAMOTO, Marilda, 2005, "La investigación en servicio social en el contexto latinoamericano: La experiencia brasileña", en *Revista Cátedra Paralela*, Rosario. N° 2.

INSTITUTO INTERAMERICANO DEL NIÑO, 2003, *Prototipo base, Sistema Nacional de Infancia*. Documento digital disponible en: [http://www.iin.oea.org/Sistema\\_Nacional\\_Infancia.pdf](http://www.iin.oea.org/Sistema_Nacional_Infancia.pdf) [Último acceso: 26 3 2016].

KARSZ, Saül, 2004, "La exclusión: concepto falso, problema verdadero" en KARSZ, Saül, *La Exclusión: bordeando sus fronteras. Definiciones y matices*, Barcelona: Gedisa.

KARSZ, Saül, 2007, *Problematizar el trabajo social. Definición, figuras, clínica*, Barcelona: Gedisa.

LAJONQUIERE, Leandro, 2011, *Figuras de lo infantil. El psicoanálisis en la vida cotidiana con los niños*, Buenos Aires: Nueva visión.

LARRANADART, Lucila y OTANO, Graciela, 1992, "Desarrollo de los tribunales de menores en Argentina" GARCIA MENDEZ, Emilio y CARRANZA, Elias, *Del revés al derecho: la condición jurídica de la infancia en América Latina. Bases para una reforma legislativa*, Buenos Aires: UNICEF.

Ley nacional N° 26.061, 2005. *de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, Argentina.

Ley Provincial N°12.967, 2008. *de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. Provincia de Santa Fe, Argentina.

LICHA, Elizabeth, 2001, "Las redes de políticas sociales: un desafío de la gerencia social", trabajo presentado en el VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina.

LÓPEZ SPARRELL Dimas, 2014, "La intervención del trabajador social en situaciones de emergencia y urgencia social", *TS difusión*, Málaga. N° 102.

LUNA, Matilde, 2009, *Una mirada latinoamericana al acogimiento familiar*, Buenos Aires: Lumen Hvmanitas.

MARSHALL, Thomas Humphrey y BOTTONMORE, Tom, 1998, *Ciudadanía y clase social*, Buenos Aires: Lozada.

MARTINET, Graciela y otros, 2010, "El desafío de la construcción de sentido en las nuevas políticas de Infancia". Ponencia presentada en el 3° Encuentro Argentino y Latinoamericano de Trabajo Social, Córdoba, Argentina.

MARTINET, Graciela, 2009, "Algunas consideraciones que impone la nueva legislación sobre la infancia", conferencia dictada en el Consejo Deliberante de la Ciudad de Rosario sobre la Ley 12.967 en el panel: "La nueva institucionalidad de la ley 12.967", Rosario, Argentina.

MATUS, Teresa, 2003, "La construcción del trabajo social contemporáneo", en *Revista Prospectiva*, Santiago de Cali. N°8.

MEIRIEU, Philippe, 2006, "El significado de educar en un mundo sin referencias", Conferencia abierta a la comunidad educativa, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, Buenos Aires, Argentina.

MELLA, Orlando, 2000, *Grupos focales ("Focus groups"). Técnica de investigación cualitativa*, Santiago de Chile: Centro de Investigaciones y Desarrollo de la Educación (CIDE).

MERKLEN, Denis, 2013, "Las dinámicas contemporáneas de la individuación" en CASTEL, Robert y otros, *Individuación, precariedad, inseguridad ¿Desinstitucionalización del presente?*, Buenos Aires: Paidós.

MIGUELÉZ, Miguel, 2004, "Los grupos focales de discusión como método de investigación" en *Heterotopía*, Venezuela. Vol.10 N°26.

MINICELLI, Mercedes, 2010, *Infancias en estado de excepción. Derechos del niño y psicoanálisis*, Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico.

MITJAVILA, Myriam, 1999, "El riesgo y las dimensiones institucionales de la modernidad", en *Revista de Ciencias Sociales*, Montevideo. N°15.

MORENO, Julio, 2002, *Ser humano. La inconsistencia, los vínculos, la crianza*, Buenos Aires: Libros El Zorzal.

MORLACHETTI, Alejandro, 2013, *Sistemas nacionales de protección integral de la infancia: Fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: UNICEF - CEPAL Naciones Unidas.

NARODOWSKY, Mariano, 1999, *Infancia y poder. La conformación de la pedagogía moderna*, Buenos Aires: Aique.

NEFFA, Julio César, 2015, *Los riesgos psicosociales del trabajo: contribución a su estudio*, Buenos Aires: CEIL - CONICET.

PANAIA, Marta, 2007, *Una revisión de la sociología de las profesiones desde la teoría crítica del trabajo en Argentina*, Santiago de Chile: CEPAL.

PAUTASSI, Laura y ROYO, Laura, 2012, *Enfoque de derechos en las políticas de infancia. Indicadores para su medición*, Santiago de Chile: Naciones Unidas.

PÉRILLEUX, Thomas, 2008, "Trabajar juntos, vivir en colectivo. Condiciones y destinos de los colectivos", ESPINOSA, Betty coordinadora, *Mundos del trabajo: pluralidad y transformaciones contemporáneas*, Ecuador: FLACSO.

PERRRENOUD, Philippe, 2004, *Desarrollar la práctica reflexiva en el oficio de enseñar. Profesionalización y razón pedagógica*, Barcelona: Editorial Graó, de IRIF, S.L..

PILLOTTI, Francisco, 2000, *Globalización y Convención sobre los Derechos del Niño: el contexto del texto*, Washington, D.C.: Unidad de Desarrollo Social y Educación - OEA.

POJOMOVSKY, Julieta, 2008, *Cruzar la calle. Vínculos con las instituciones y relaciones de género entre niños, niñas y adolescentes en situación de calle*, Tomo 2, Buenos Aires: Editorial Espacio.

RIPOLL, Sandra, 2013, "Las intervenciones sociales con las infancias pobres antes y después de la Ley 26.061 . Apuntes para pensar la profesión en los nuevos contextos legislativos", en *Revista Cátedra Paralela*, Rosario. N°9.

ROTELLI, Franco y otros, 1987, "Desinstitucionalización: otra vía (la reforma psiquiátrica italiana en el contexto de Europa Occidental y de los "países avanzados")", en *Revista Asociación española neuropsiquiatría*, Madrid. Vol.VII N°21.

SASSIER, Monique, 2004, "La exclusión no existe, yo la encontré" en KARSZ, Saül, *La Exclusión: bordeando sus fronteras. Definiciones y matices*, Barcelona: Gedisa.

SENNETT, Richard, 2000 (1998), *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*, Barcelona: Anagrama.

SENNETT, Richard, 2003, *El Respeto. Sobre la dignidad del hombre en un mundo de desigualdad*, Barcelona: Anagrama.

SENNETT, Richard, 2007, *La cultura del nuevo capitalismo*, Barcelona: Editorial Anagrama.

STUCHLIK, Silvia, 2012, "Sistemas de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes: recorridos y perspectivas desde el Estado y la sociedad civil", Publicación digital disponible en: <<http://docplayer.es/1500039-Sistemas-de-proteccion-integral-de-los-derechos-de-ninos-ninas-y-adolescentes.html>> [Último acceso: 23 4 2016].

UBIETO, José Ramón, 2007, "Modelos de trabajo en Red", *Revista Educación Social*, Madrid. N°36.

UBIETO, José Ramón, 2012, *La construcción del caso en el trabajo en red*, Barcelona: UOC.

UNICEF, 2013, “Observatorio de los derechos de la niñez y la adolescencia”, Informe 2013. *Publicación digital* disponible en: <<https://www.unicef.org/argentina/spanish/obs-informe2.pdf>> [Último acceso: 2016 3 9].

URCOLA, Marcos y otros, 2014. “Inserción laboral e incumbencias profesionales de los graduados recientes de Trabajo Social de la UNR (1999-2008)”, en *Revista Cátedra Paralela*, Rosario. N° 14.

URTEAGA, Eguzky, 2008. “Sociología de las profesiones. Una teoría de la complejidad”, en *Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales*, Montevideo. N° 18.

VARELA, María del Rosario, 2008, *Paradigmas, debates, tensiones en políticas de niñez*, Buenos Aires: Editorial Espacio.

VERD, Joan Miquel y otros, 2007, “El análisis de los procesos de trabajo mediante métodos etnográficos: el caso del trabajo administrativo de consultas externas hospitalarias”, en *Revista de sociología*, Barcelona. N° 83.

VILLALOBOS, Dinorah Fait, 2007, *Niños en riesgo y políticas sociales*, Buenos Aires: Editorial Espacio.

## Anexo metodológico:

Es pertinente hacer la salvedad de que tanto las decisiones metodológicas, como parte importante del contenido de la investigación, están permeados por mi trayectoria en el campo. La participación como trabajadora social en equipos específicos de infancia entre los años 1998 y 2005<sup>87</sup>, la convocatoria como coordinadora, asesora, expositora en numerosas instancias de discusión sobre el tema, más las experiencias acumuladas en el equipo de investigación, me permitieron acceder a información que integra el estudio y se haría imposible poder traducirla en técnicas y fuentes específicas. Como dice Bonicatto “lo que para otros científicos sociales es un tesoro alcanzar, con dificultades de acceso, con un camino inmenso de permisos, acercamientos, etc. para el trabajador social, [...] es la condición de posibilidad para captar la complejidad de la trama y producir un conocimiento situado” (Bonicatto, 2010: 41).

La trayectoria descrita influyó de manera considerable en el proceso, ya que varias de las experiencias realizadas en el marco del equipo de investigación eran dirigidas a los trabajadores que se encuentran dentro del Sistema de Protección Integral<sup>88</sup>. En resumidas cuentas, la tesis,

---

<sup>87</sup> Miembro del Equipo de Admisión Seguimiento y Egreso del Centro de Protección Integral para La Infancia - Miembro del Equipo del Programa de Promoción Familiar - Miembro del Equipo del Programa de Asistencia e Intervención Directa - Miembro del Equipo de Atención del Área de la Niñez - Auxiliar Profesional del Centro Crecer N° 17.

<sup>88</sup> Miembro del Equipo de asesoría y supervisión institucional para el equipo de gestión y trabajadores de la Dirección General de Infancias y Familias de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario. Año 2010. Miembro del Equipo de organización y coordinación de las “Jornadas de construcción colectiva en políticas de niñez y análisis de las prácticas” dirigida a trabajadores del área y para el Director Provincial de Derechos de niñez, adolescencia y familia: mayo/junio de 2012. Integrante del equipo técnico de la Universidad Nacional de Rosario que implementó la tercera etapa del programa de capacitación integral “A la altura de los chicos” cuyo objetivo fue formalizar acuerdos de trabajo entre los actores del Sistema de Promoción y Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Provincia de Santa Fe. Organizado por la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario. Subsecretaría de Infancia, Adolescencia y Familia junto al Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de la provincia de Santa Fe. Financiado por la Unión Europea. Abril/Noviembre 2012

desde sus primeros trazos, se fue nutriendo no solo de datos y fuentes de información, sino que habilitó a enriquecer la perspectiva del trabajo, a realizar nuevas preguntas, a iluminar matices dentro del recorte de la investigación. Al respecto, lejos de pensar en una práctica investigativa que negara la influencia de ese bagaje, las preocupaciones se orientaron a trabajar desde un enfoque que incluya la mirada del investigador en el proceso de investigación, haciéndose cargo de la subjetividad con la que participa.

El enfoque metodológico, junto a la construcción del problema y a la perspectiva abordada, fueron tallando las orientaciones del trabajo hacia una estrategia metodológica cualitativa con base interpretativa. María Angélica Cruz (2012), recuperando a Breuer, plantea que “en el campo de la investigación social cualitativa se ha descartado enérgicamente la posibilidad de un conocimiento independiente de los investigadores, asumiendo que todo conocimiento es portador de las características del sujeto que conoce, y por tanto, irrevocable e intrínsecamente subjetivo” (Cruz, 2012: 255).

Desde esta perspectiva, recurrimos a diversas técnicas de indagación. Como se describió en el capítulo introductorio, una parte del estudio se llevó a cabo con fuentes documentales (que se presentan al final de este anexo), mientras que, para relevar los testimonios de los trabajadores sociales, se realizaron veinte encuentros en los que participaron cincuenta y dos colegas en total, cuyos puestos de trabajo se ejercen dentro del Sistema de Protección de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

En el mencionado sistema se encuentran:

Todas las instituciones que brindan servicios universales, destinados en la nueva Ley, a garantizar derechos básicos de salud, educación, cuidado, entre otros.

- Los dispositivos institucionales vinculados a políticas específicas que se complementan con las políticas universales y tienen como finalidad apuntalar y complementar con medidas de protección aquellas situaciones en que las niñas, niños y/o adolescentes tengan amenazados o vulnerados sus derechos.
- Para las situaciones que comprometen la integridad física y/o emocional de los niños y requieren que se adopten medidas de separación del “centro de vida”, se crearon y reformularon un conjunto de programas e instituciones (áreas, programas, proyectos, equipos de seguimiento) que intervienen en estas instancias, tanto a nivel del poder ejecutivo, como del nivel judicial.

La propia dinámica del estudio marcó la necesidad de relevar una pluralidad de voces, y estuvo asociada a las características del tema y de los entrevistados. La conformación del nuevo Sistema de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescente, es un tema controversial en los profesionales y los trabajadores sociales se caracterizan por ser entusiastas *debatidores*. Era necesario entonces, recurrir a una herramienta que permitiera centrar el tiempo y los recursos en los tópicos que correspondían a la investigación. Asimismo, favoreció que, en la interacción, se diluyeran las resistencias para abordar determinados temas que suelen evadirse con el uso de otras técnicas.

La cantidad de participantes dentro de los grupos focales fue una decisión que se tomó en base a un criterio de factibilidad. Respondió en parte a las posibilidades que se fueron generando de reunir a los colegas en un tiempo y espacio que debían disponer. En algunas ocasiones, la oportunidad se pudo establecer en el mismo horario y lugar de trabajo. Pero en la mayoría de los casos, los profesionales se quedaron después de hora en sus ámbitos laborales, combinando también la reunión en otros espacios, cuando la institución no brindaba el lugar para el trabajo del grupo o se hacía conveniente encontrar un ambiente propicio para el diálogo.

No en todos los casos era posible reunir varios profesionales, ya que se trata de espacios tan específicos que cuentan con uno o dos colegas en todo el espectro. Recuperando los criterios expuestos por Mella (2000) - quien plantea que la decisión sobre el número adecuado de participantes, en un grupo focal, se toma tratando de producir un equilibrio entre tener suficiente cantidad de gente para habilitar la discusión y no tener tantos que el grupo sea multitudinario- se realizaron ensayos en grupos de entre dos a cuatro personas, resultando óptimo el número de tres. Las características de los profesionales a entrevistar, daban ciertas garantías de producción de debates, a partir de los dos miembros. En algunas ocasiones se trabajó con cuatro integrantes, pero luego se hizo muy dificultosa la recuperación debido a las superposiciones de voces que se desencadenaban.

Los criterios de conformación de los grupos focales, varió de acuerdo a los ámbitos trabajados:

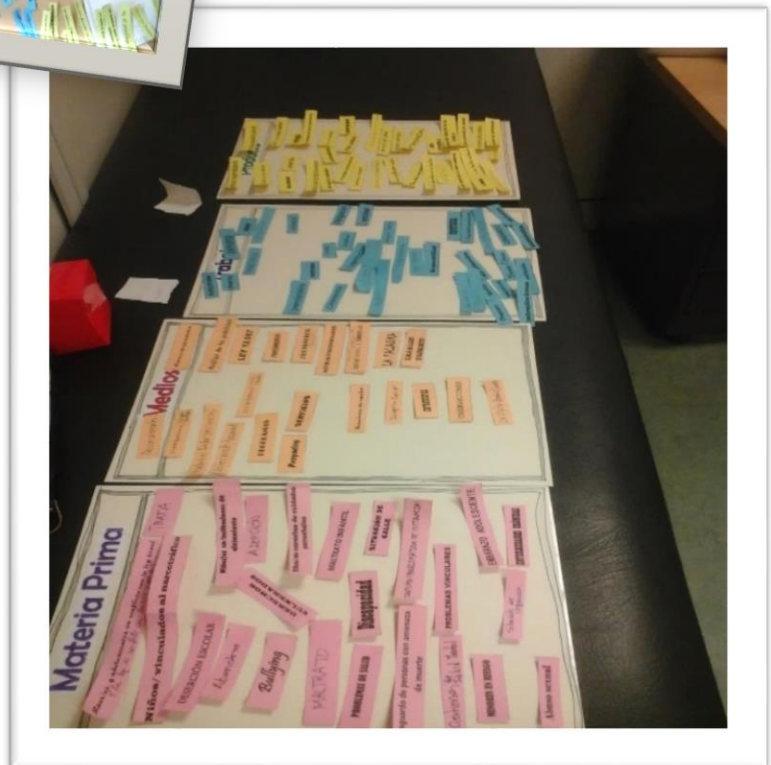
- Para los profesionales que trabajan en instituciones de servicios universales (salud, educación, asistencia), se ordenaron grupos con representantes de diferentes efectores, cuya característica común era el tipo de organización institucional (centros de salud, hospitales, centros de cuidado infantil, programas que trabajan problemáticas) y la dependencia (municipal – provincial). Como criterio de convocatoria, se contempló también a colegas con diferentes trayectorias profesionales y laborales, teniendo en cuenta quienes se encuentran trabajando antes de la sanción de la Ley, quienes se fueron incorporando a lo largo de este proceso y quienes tienen contrataciones recientes. Aquellos tópicos que poseen muchas aristas, perspectivas o puntos de vista, requieren un tipo de tratamiento que sólo lo pueden ofrecer diferentes personas con variadas experiencias vitales, intereses y valores. (Migueléz, 2004)

- Las políticas específicas se trabajaron con los profesionales que pertenecían al programa que las implementa (acogimiento familiar, hogares, equipos de intervención en crisis). Cuando fue viable, se apeló a conformar grupos de diferentes reparticiones. Cuando eso no fue posible, se trabajó con los que participan en un mismo programa o servicio.

Los encuentros estaban organizados de la siguiente manera:

- En primer lugar se les solicitaba a los participantes que completaran una entrevista escrita con preguntas abiertas y semiestructuradas, que tenían como finalidad adquirir información sobre los puestos y tareas que desempeñan en sus espacios laborales, como así también obtener datos sobre sus trayectorias profesionales. La entrevista favorecía –además– la posibilidad de que los participantes se familiarizaran con el tema y entraran “en clima” para el trabajo posterior.
- Para llevar a cabo la consigna con los grupos focales, se presentó a los mismos una matriz de doble entrada que contenía los componentes del proceso de trabajo de acuerdo a cómo lo definen dos autores del Trabajo Social –Marilda Iamamoto (2003) y Saül Karsz (2007)- quienes abordan la temática desde esta perspectiva. Ambos autores recuperan el concepto de proceso de trabajo desde la tradición marxista, incluyendo las dimensiones: materia prima, medios, trabajo y producto. Cada ítem era definido antes de comenzar el debate y luego se presentaba a los participantes una caja que contenía frases disparadoras y papeles

en blanco con lápices para que completen con oraciones o palabras que consideran necesarias. Durante el debate de los grupos focales, se intervenía puntualmente para responder dudas, re-leer las definiciones de los autores, facilitar los elementos para el trabajo.



Materia Prima	Medios	Trabajo	Producto
Lectura de la definición de Materia Prima, según los autores mencionados	Lectura de la definición de Medios, según los autores mencionados	Lectura de la definición de Trabajo, según los autores mencionados	Lectura de la definición de Producto, según los autores mencionados
Entrega de una caja con papeles escritos y en blanco. Consigna de trabajo	Entrega de una caja con papeles escritos y en blanco. Consigna de trabajo	Entrega de una caja con papeles escritos y en blanco. Consigna de trabajo	Entrega de una caja con papeles escritos y en blanco. Consigna de trabajo

### Definiciones leídas a los grupos focales:

A continuación, se transcriben las definiciones leídas a las colegas:

- Materia prima: Algunos autores como *Marilda Iamamoto* definen la materia prima del trabajador social como las diferentes manifestaciones de la cuestión social, entendiendo que esas manifestaciones son la expresión de las desigualdades de la sociedad capitalista madura. Esas expresiones cotidianas se trabajan tal como son vividas por los individuos en el trabajo, en la familia, en el área de vivienda, en la salud, en la asistencia social pública. El trabajador social trabaja en un terreno movido por intereses sociales distintos, de los cuales no es posible huir ni abstraerse.

Para *Karsz* en cambio, la materia prima, son “los casos” o “situaciones” que se les presentan a los trabajadores sociales previamente nominados: paciente psiquiátrico, desempleado, etc. Este autor dice que las situaciones son materia prima, porque a esa nominación inicial, nosotros la interpretamos en clave de trabajo social, es decir, qué datos se reconstruyen, qué

dimensiones se privilegian, etc., son decisiones que toma el trabajador social para configurar su diagnóstico.

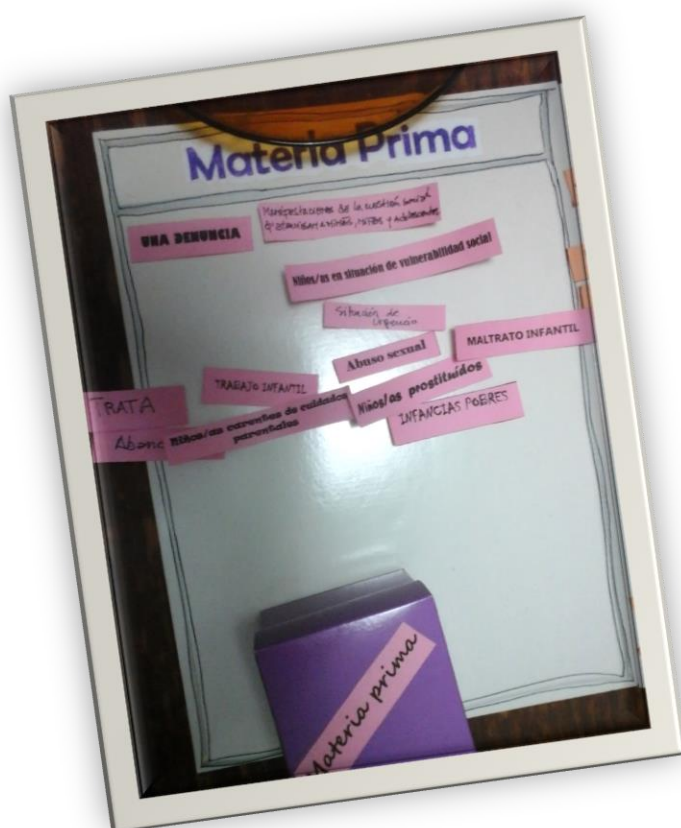
- Medios: Ambos autores coinciden en ubicar los acervos teóricos como medios de trabajo del profesional, que no se reducen al manejo de técnicas o instrumentos, sino más bien, a un conocimiento especializado que permite orientar el rumbo de la acción. También se entiende que el Trabajo Social no posee los recursos financieros técnicos y/o humanos para concretizar su trabajo: programas, proyectos, servicios, líneas de acción se convierten también en medios de trabajo.
- Trabajo: Con diferentes palabras los dos autores consideran que son las capacidades físicas e intelectuales que se ponen en acción para producir. Es el proceso que pone en acción los medios sobre la materia prima y el agente que realiza ese proceso.
- Producto: Expresa las transformaciones ocurridas entre el punto de partida y el punto de llegada, son las transformaciones de esa materia prima inicial. Dependen de varios factores: formación – servicio en el que se desempeña – el empleador – el perfil del cargo – el público – los medios disponibles – los objetivos específicos. Puede ser el producto de su trabajo, la materia prima para otros trabajadores y viceversa.

### **La elección de las palabras y las frases:**

Las frases y palabras expuestas en los papeles no fueron elaboradas improvisadamente ni de manera azarosa. Si bien a los entrevistados les fueron presentadas aleatoriamente, se construyeron teniendo en cuenta las variables que se desprenden de los autores referenciados para la investigación y las construcciones discursivas que prevalecen en la cultura profesional. La misma se expresa con una semántica particular, permeada por la formación, el discurso de la política social, los enfoques

y/o perspectivas teóricas, las “modas” discursivas, entre otros. A continuación se presentan algunas para que sirvan de referencia al lector.

#### MATERIA PRIMA:



Se incluyen frases que abordan temas trabajados por los profesionales. Pero el énfasis en la elaboración de las frases fue puesto en la enunciación de las mismas. Se incluyeron disparadores expuestos de diferentes modos para provocar el debate

- Ligados a los derechos: “Derechos de los niños/as” – “Derechos vulnerados”

– “Derechos amenazados”

- Construcciones discursivas de la política social: “niños/as en situación de vulnerabilidad social” – “niños carentes de cuidados parentales”
- Lenguaje del viejo paradigma: “menores en riesgo” – “anomia” – “trastornos”
- En algunos enunciados, los problemas son vinculados a la población: “niños prostituidos” y en otros solo la problemática sin

la enunciación del sujeto: “*maltrato*” – “*problemas vinculares*” (situación).

- La palabra “*Bullyng*” fue puesta de manera provocativa ya que en los imaginarios sociales está construida como una problemática escolar que atraviesa todas las clases sociales.

#### MEDIOS:

Para la presentación de este eje, se crearon frases disparadoras en diferentes planos de la definición:

Para los autores tomados como referencia, el trabajo teórico se constituye como medio de trabajo. En ese plano se presentan frases como: “*saberes teóricos*”, “*análisis de las prácticas*” y también algunas herramientas del oficio, como “*entrevistas*”, “*observaciones*”, “*la palabra*”.

En otro plano se enumeran un conjunto de recursos humanos, jurídicos e institucionales ya que, como plantea Marilda lamamoto (2003), el trabajador social no posee todos los medios para hacer efectiva su labor. Programas, servicios, instituciones sociales, disposiciones normativas, conforman parte de este eje y se enuncian de modo genérico: “*escuela*”, “*centros de cuidado*”, “*subsidios*”, “*becas*” y también concretizados en los existentes actualmente en la Ciudad: “*Centros de Convivencia Barrial*”, “*Dirección de Infancia y Familia*”, “*Ley Provincial N° 12.967*” entre otros.

#### TRABAJO:

El eje trabajo se dividió en tres dimensiones que se presentaron de manera diferenciada a los participantes:

- Un grupo de palabras fue presentado para provocar el debate de la profesión en su relación con otras profesiones: “*status*”,

*“prestigio”, “competencia”, “interdisciplina”*. Y cuestiones que pueden aparecer en el ejercicio de la misma: *“dilemas éticos”, “error”, “límites”*.

- Otras para dialogar sobre el trabajo y sus condiciones. En esta dimensión se presentan palabras antitéticas al interior del trabajo social: *“ayuda”, “salario”, “voluntad”, “militancia”, “obligación”*. Además se incluyeron: *“colectivos”, “identidad”, “reconocimiento”* con el objetivo de que los debates se extiendan más allá de la actividad propiamente dicha.
- Por último, se presentan palabras que permitan expresar las vivencias y sensaciones cotidianas de los trabajadores sociales: *“contradicciones”, “cansancio”, “autorrealización”* fueron algunas de las palabras incluidas.

#### PRODUCTO:

El producto del trabajo también fue presentado en diferentes planos, ya que los autores así los conciben:

Relacionada con el enfoque de derechos, se incluyeron las frases y palabras: *“Derecho restituido”, “Ciudadanía”, “Derecho garantizado”*

En un plano genérico se presentan palabras como *“Inclusión”, “Autonomía”, “Emancipación”* y frases como *“la felicidad de un niño”, “sana convivencia”*.

En otra dimensión más tangible, se organizaron cuatro grupos:

- Uno relacionado al acceso a beneficios de la política social: *“una vivienda”, “vuelve a la escuela”, “accede a una beca”*.

- Otro vinculado a la relación de los niños con sus grupos familiares: “*un niño vuelve con su familia*”, “*conoce a su padre/madre*”, “*fortalecimiento de los lazos familiares*”.
- Un grupo de frases referidas a acciones y logros de los propios niños: “*una sonrisa*”, “*un niño que dibuja*”, “*se rebela*”, “*termina la escuela*”.
- Por último se presentan un conjunto de frases redactadas como cese o salida de una situación vivida como negativa: “*fin del maltrato*”, “*reducción de la vulnerabilidad*”, entre otras.



Materia Prima	Medios	Trabajo	Producto
<p><b>DISPARADORES:</b></p> <p><b>Ligados a los derechos:</b></p> <p>“Derechos de los niños/as” – “Derechos vulnerados” - otros</p> <p><b>Construcciones discursivas de la política social:</b></p> <p>“niños/as en situación de vulnerabilidad social” – “niños carentes de cuidados parentales”. - otros</p> <p><b>Lenguaje del viejo paradigma:</b></p> <p>“menores en riesgo” – “anomia” – “trastornos”</p> <p><b>Problemas vinculados a la población:</b></p> <p>“niños prostituidos” “embarazo adolescente” - otros</p> <p><b>Problemática sin la enunciación del sujeto:</b></p> <p>“maltrato”</p> <p>“problemas vinculares”. - otros</p>	<p><b>DISPARADORES:</b></p> <p><b>Vinculados al trabajo teórico:</b></p> <p>“saberes teóricos”, “análisis de las prácticas” - otros</p> <p><b>Herramientas del oficio:</b></p> <p>“entrevistas”, “observaciones”, “la palabra”. - otros</p> <p><b>Recursos humanos, jurídicos e institucionales:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Enunciados de modo genérico: “escuela”, “centros de cuidado”, “subsidios”, “becas” - otros</li> <li>• concretizados en los existentes actualmente en la Ciudad: “Centros de Convivencia Barrial”, “Dirección de Infancia y Familia”, “Ley Provincial N° 12.967” - otros.</li> </ul>	<p><b>DISPARADORES:</b></p> <p><b>Eje profesión y su relación con otras profesiones:</b></p> <p>“status” - “prestigio” - “competencia” - “interdisciplina” - “dilemas éticos” - “error” - “límites”. - otros</p> <p><b>Trabajo y condiciones:</b></p> <p>“ayuda”, “salario” - “voluntad” - “militancia” - “identidad” - “obligación” - “colectivos” - “reconocimiento” - otros</p> <p><b>Trabajo y subjetividad:</b></p> <p>“contradicciones” - “cansancio” - “autorrealización” - otros</p>	<p><b>DISPARADORES:</b></p> <p><b>Ligados a los derechos:</b> “Derecho restituido - “Ciudadanía”- “Derecho garantizado” - otros</p> <p><b>Plano abstracto:</b></p> <p>“Inclusión” - “Autonomía”- “Emancipación” - “la felicidad de un niño”, “sana convivencia”.</p> <p><b>Dimensión tangible</b></p> <p>-Relacionado al acceso a beneficios de la política social: “una vivienda” “vuelve a la escuela”, “accede a una beca”.</p> <p>-Relación de los niños con sus grupos familiares:</p> <p>“un niño vuelve con su familia”, “conoce a su padre/madre”, “fortalecimiento de los lazos familiares”.</p> <p>-Logros de los propios niños:</p> <p>“un niño que dibuja” “se rebela”- “termina la escuela” - otros</p> <p>-Cese o de una situación vivida como negativa:</p> <p>“fin del maltrato”- “reducción de la vulnerabilidad”.</p>

A lo largo del trabajo de campo, los participantes de los grupos focales, intervinieron las frases tachando palabras, agregando otras, armando nuevas frases que fueron guardadas en las cajas y utilizadas en los

encuentros posteriores. De ese modo, la herramienta se fue enriqueciendo con el aporte de los colegas, inclusive los debates más ricos se generaron a partir de frases incluidas por los grupos.

Para el análisis del material relevado se propusieron dos instancias: Durante la primera de ellas, procedimos a una lectura de las entrevistas escritas, organizando los datos duros (edad, sexo, antigüedad laboral, etc.) para posteriormente establecer relaciones entre ellos. A continuación, se hizo una lectura general del material relevado en los grupos focales, apuntando los principales tópicos que aparecían de manera recurrente en los diálogos.

En una segunda instancia se realizó un análisis más profundo a partir de capturar la variedad de posicionamientos respecto de los temas relevados en la primera lectura. Esto se realizó a través de un abordaje transversal que articuló cada uno de los ejes descriptos, con una lógica de trabajo que se iba moviendo entre los datos y la teoría, permitiendo arribar al material presentado en esta tesis.

### **Fuentes documentales consultadas:**

A continuación, se presenta un listado pormenorizado de todos los documentos consultados para la elaboración de la tesis. Si bien los mismos se encuentran citados en la bibliografía y/o en notas al pie a lo largo del trabajo, se consideró importante volver a detallarlos para facilitar su acceso al lector.

### **Normativa:**

- Convención Internacional de los Derechos del Niño.
- Ley nacional N° 23.849 de adhesión a la Convención Internacional de los Derechos del Niño.
- Ley nacional N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

- Ley N° 27072. Ley Federal del Trabajo Social.
- Decreto Presidencial N° 1602/2009. Asignación Universal por Hijo.
- Ley Provincial N° 12.967 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes
- Ley Provincial N° 10.160. Ley Orgánica del Poder Judicial.
- Ley de Provincial de Ministerios N° 12817/ 2007 de conformación de los Ministerios de la Provincia de Santa Fe.
- Decreto Provincial n ° 1842/2006. Designa como Subsecretaria de la Niñez, Adolescencia y la Familia a Luisa Donni - 27 de julio de 2006.
- Decreto Provincial n ° 0063/2008. Conformación del Gabinete Social. Año 2008.
- Decreto Provincial N° 0692/2009. Regula el mecanismo de acceso a la información pública
- Decreto Provincial N° 0619/10 de la Ley Provincial N° 12.967 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.
- Decreto Provincial N° 0673/2012. Incluye en el Gabinete Social a los Ministerios de: Seguridad, Justicia y Derechos Humanos, Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente; la Secretaría de Estado de Hábitat. el Ministerio de Desarrollo Social comienza a coordinar el espacio. Año 2012.
- Decreto N° 0039 que deja sin efecto la Resolución N° 000206/57 del ex Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social de la Provincia de Santa Fe, conocida como "Reglamento para los Hogares de Menores" y aprueba el "Programa de Fortalecimiento de las Prácticas y Condiciones en los Ámbitos de Cuidados Alternativos Residenciales para Niñas, Niños y Adolescentes de la Provincia de Santa Fe". 24 de enero de 2014.
- Decreto Provincial N° 1774/2009 Sistema Provincial de información mínima publicable respecto de agentes públicos.

- Resolución del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe N° 000490 que aprueba los miembros que integran el Consejo Provincial de Niñas, Niños y Adolescentes. 24 de junio de 2011.
- Ordenanza municipal N° 7303/02.
- Ordenanza Municipal N° 8143/07.

#### **Publicaciones institucionales:**

- Prototipo base Sistema Nacional de Infancia. Instituto Interamericano del niño. Marzo 2003.
- Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes – Ministerio de Justicia y DDHH – Secretaría de Derechos Humanos – Dirección de Asistencia Directa a grupos vulnerables – Edición actualizada 2005.
- Edición audiovisual del Seminario de presentación de la Ley 26.061 organizado por CASACIDN (Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño). Senado de la Nación - diciembre 2005.
- Proyecto de reforma del plan de estudios de la Carrera Licenciatura en Trabajo Social de la Universidad Nacional de Córdoba – año 2004.
- Propuesta de modificación del plan de estudio 1999 de la Licenciatura en Trabajo Social de la Universidad Nacional de Misiones. Año 2010.
- Documento preliminar sobre directrices curriculares de la reforma del plan de estudios de la carrera Licenciatura en Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata. Año 2011.
- Tercer informe periódico alternativo de la Convención sobre los Derechos del Niño en virtud de su artículo 44. Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Año 2009.

- Informe no gubernamental de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en Argentina – Colectivo de Derechos de Infancia y Adolescencia de Argentina – 15 de noviembre de 2009.
- Guía del Sistema de Protección de Los Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia.
- Diagnóstico participativo sobre la situación de las infancias – Distrito Oeste, ciudad de Rosario. Realizado por el Instituto de Gestión de Ciudades en el marco del proyecto “A la altura de los chicos” co-financiado por la Unión Europea y la Municipalidad de Rosario. Año 2012.
- Contribuciones para los dispositivos de intervención con las infancias. Distrito Oeste, ciudad de Rosario. Realizado por los núcleos de asistencia e infancias de la Escuela de Trabajo Social – Facultad de Ca. Política y RRII – UNR. En el marco del proyecto “A la altura de los chicos” co-financiado por la Unión Europea y la Municipalidad de Rosario. Año 2012.
- Material publicado por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación Argentina sobre el V Congreso Mundial por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia – año 2012.
- Nómina de Autoridades de la Provincia de Santa Fe – Dirección Provincial de Relaciones Públicas y Ceremonial - 15 de agosto de 2014.
- Informe del Observatorio de los derechos de la niñez y la adolescencia elaborado por la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes con el apoyo de Unicef. Provincia de Santa Fe – año 2013.
- Listado de personal municipal.
- Nómina de intendentes municipales (a junio de 2014) de la provincia de Santa Fe. Sub portal de Regiones, Municipios y Comunas del Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

- Portal oficial del Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe: proyecto socioeducativo.
- Monitoreo del Sistema de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes en Argentina realizado en el marco del proyecto “Reforzar las redes representativas de la sociedad civil en Latinoamérica en la defensa de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes” llevado a cabo por el Colectivo de Derechos de la Infancia y Adolescencia – año 2016.

#### **Documentos inéditos:**

- Reseña “Hogar del Huérfano” 1869 – 1999. Escrita por María Elena Marrull Maderna en la ciudad de Rosario a pocos días del 2000.
- Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Ministerio de Justicia y DDHH. Secretaría de Derechos Humanos y Unicef. 9 de octubre de 2002.
- Informe de gestión del Equipo Técnico del Área de la Niñez de la Secretaría de Promoción Social – Municipalidad de Rosario- año 2004.
- Material de capacitación elaborado por el programa de Promoción Familiar del Área de la Niñez de la Secretaría de Promoción Social – Municipalidad de Rosario – año 2004.
- Documento nº 3 de la Federación Argentina de Unidades Académicas de Trabajo Social (FAUATS) titulado: “Fundamentos para una propuesta de lineamientos curriculares básicos para las carreras de trabajo social de la república argentina”. Año 2007.
- Balance del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia aprobado en Buenos Aires el 16 de marzo de 2007 y modificado el 22 de junio de 2007.
- Informe de Gestión del Programa Nacional de Desarrollo Infantil “Primeros Años” - diciembre 2007.

- Organigrama estructural de la Secretaría de Promoción Social – Municipalidad de Rosario – año 2007.
- Estructura organizacional de la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia. Nodo Rosario/Venado Tuerto – año 2010.
- Fallo de Tribunal Pleno “Bravo contra Dirección Provincial de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia”. Medidas excepción – Adoptabilidad. Rosario, 29 de marzo de 2011.
- Protocolo de Intervención de los Equipos Socioeducativos. Año 2012.
- Power point de presentación sobre el circuito operativo de ingreso y atención de consultas y solicitudes de intervención de la Subsecretaría de Promoción de los Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia de la provincia de Santa Fe. Año 2013.
- Documento borrador: “Protocolo de actuación ante situaciones de urgencia por abuso y maltrato en el marco de aplicación de la ley provincial N° 12.967.”
- Informe de situaciones trabajadas por los equipos de la Dirección de Infancias de la Secretaría de Promoción Social – Municipalidad de Rosario – año 2013.
- Listado de municipios y comunas a incorporar a partir del 1° de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2014 por el Programa de Convenios con Municipios y Comunas. Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe – Subsecretaría de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia de Santa Fe. Año 2014.
- Estructura organizacional de la Subsecretaría de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia de Santa Fe. Año 2014.
- Informe de gestión: “Progresos y desafíos de la gestión de la Subsecretaria de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia de Santa Fe”. Año 2014.

- Acta de reunión del Consejo Municipal de Promoción y Protección de los s de las Niñas, Niños y Adolescentes con la Intendente y autoridades de los organismos específicos de infancia para tratar los motivos de la inexistencia del Servicio Local en Rosario. 3 de septiembre de 2015.

### **Instancias de grupo focal**

Los grupos focales fueron organizados con trabajadoras sociales que desarrollan la profesión en:

- 1) Equipos socioeducativos del Ministerio de Educación.
- 2) Centros de Salud provincial.
- 3) Centros de Salud municipal.
- 4) Hospital de Niños provincial.
- 5) Maternidad e Internación Domiciliaria municipales.
- 6) Centros de Convivencia Barrial dependientes de la Municipalidad.
- 7) Equipo de operadores de calle municipales.
- 8) Centros de Acción Familiar con dependencia provincial
- 9) Centro de Permanencia Transitoria con dependencia provincial.
- 10) Equipos de recepción y seguimiento de casos.
- 11) Organizaciones no gubernamentales.
- 12) Equipo de Guardia y Admisión de la Dirección Provincial de Niñez.
- 13) Equipos del Programa de Acogimiento Familiar dependientes de la Dirección provincial de Niñez.
- 14) Equipo de Intervención en Crisis de la Dirección Provincial de Niñez.
- 15) Centros residenciales.
- 16) Equipos Técnicos Interdisciplinarios.
- 17) Centro de Asistencia Judicial.
- 18) Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes.
- 19) Juzgado de Menores y Colegiados de Familia.
- 20) Registro Único de Aspirantes a Guarda con fines Adoptivos.