



Runa

ISSN: 1851-9628

Instituto de Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía  
y Letras, Universidad de Buenos Aires

Ciordia, Carolina

Las políticas públicas de protección de la infancia y la juventud.  
Sus efectos desde la perspectiva de los jóvenes destinatarios

Runa, vol. 41, núm. 2, 2020, Abril-Octubre, pp. 87-104

Instituto de Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires

DOI: <https://doi.org/10.34096/runa.v41i2.7292>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180865222006>

- ▶ [Cómo citar el artículo](#)
- ▶ [Número completo](#)
- ▶ [Más información del artículo](#)
- ▶ [Página de la revista en redalyc.org](#)

UNEM 

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso  
abierto

# Las políticas públicas de protección de la infancia y la juventud

## Sus efectos desde la perspectiva de los jóvenes destinatarios



Carolina Ciordia<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Universidad de Buenos Aires, CONICET - Instituto de Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía y Letras. Buenos Aires, Argentina.  
ORCID: 0000-0001-5202-1784  
Correo electrónico: carolinaciordia@yahoo.com.ar

Recibido:  
diciembre de 2019  
Aceptado:  
julio de 2020  
doi: 10.34096/runa.v41i2.7292

### Resumen

El artículo analiza desde una perspectiva etnográfica cómo han sido interpretados e implementados en el campo de las políticas públicas de protección de la infancia y la adolescencia dos derechos: el de vivir en familia y el de participación, en las situaciones en que se evalúa un cambio en los adultos responsables de los niños. A la luz de los sentidos que construyen los jóvenes destinatarios de esas políticas, se analizarán las narrativas hegemónicas construidas sobre esos derechos y los efectos de las orientaciones de dichas políticas. El análisis se basa en el trabajo de campo realizado en la ciudad de Buenos Aires y consta de entrevistas en profundidad a jóvenes mujeres que fueron adoptadas o pasaron a estar al cuidado de otro grupo doméstico.

### Palabras clave

Políticas públicas; Infancia; Juventud; Participación; Familia

### Public policy for the protection of children and youth: its effects from the perspective of young recipients

#### Abstract

The article analyzes from an ethnographic perspective how two rights have been interpreted and implemented in the field of public policy for the protection of children and youth: that of living with the family and that of participation, in situations in which change in adults responsible for children is evaluated. Taking into account the perspectives that the young recipients of these policies construct, the hegemonic narratives built on these rights and the effects of the orientations of these policies will be analyzed. The analysis is based on field research conducted in the City of Buenos Aires and consists of in-depth interviews with young women who were adopted or started to be cared for by another domestic group.

### Key words

Public policy; Childhood; Youth; Participation; Family



## As políticas públicas de proteção de crianças e adolescentes: seus efeitos na perspectiva de jovens destinatários

### Resumo

#### *Palavras-chave*

*Política pública; Infância; Juventude; Participação; Família*

O artigo analisa, a partir de uma perspectiva etnográfica, como têm sido implementadas e interpretadas no campo das políticas públicas de proteção à infância: a prerrogativa da vida em família e a participação das crianças nas situações em que se avalia uma mudança dos responsáveis por sua guarda. À luz dos sentidos que constroem os destinatários das políticas, analisa-se as narrativas hegemônicas construídas sobre esses direitos e os efeitos das orientações destas políticas. A análise se baseia em trabalho de campo realizado na cidade de Buenos Aires e em entrevistas de profundidade realizadas com adolescentes que passam por processos de mudança de guarda.

### Introducción

15. A lo largo del texto se utiliza la categoría "adolescencia" cuando refiere a las políticas, ordenamientos legales e instituciones que la llevan en su denominación. Por motivos de claridad y agilidad en la lectura no señalo el género, pero ello no significa que desconozca dicha perspectiva.

Este artículo analiza dos orientaciones en las políticas públicas de protección de la infancia y la adolescencia,<sup>1</sup> una de ellas refiere a la centralidad que adquiere la familia como espacio especial y preferible para la crianza de los niños y adolescentes. La otra se articula sobre la participación de los niños y los adolescentes en distintos dominios de la vida social, pero en particular, respecto de cuestiones vinculadas a los conflictos familiares. Fundamentalmente, los que refieren a las situaciones en las que los agentes de los organismos administrativos de promoción y protección de derechos (las defensorías zonales) evalúan que los niños y los adolescentes no pueden continuar bajo el cuidado de los miembros de sus grupos domésticos y, por lo tanto, dichos agentes buscan otro adulto que se responsabilice por su protección y cuidado (un miembro de la familia extensa, algún adulto de la red de sociabilidad del niño o adolescente, o su inclusión en un nuevo grupo familiar mediante la adopción). El objetivo del trabajo es comprender cómo esos derechos han sido interpretados e implementados en el campo de las políticas de protección de la infancia y la adolescencia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), desde la perspectiva de las jóvenes con las que investigué.

En este artículo, aludimos a las políticas públicas de protección de niños y adolescentes en tanto que orientaciones y direccionalidades que guían las acciones y las decisiones (algunas, explícitas, y otras, implícitas) estatales y no estatales destinadas a esos sectores de la población. Como sostuvo Shore, "las políticas públicas reflejan maneras de pensar sobre el mundo y cómo actuar en él" (2010, p. 31). Por lo tanto, nos alejamos de una definición restringida de estas (Rodríguez Nardelli, Zenobi, Canelo, Meyrelles y Pierini, 2013) y, por el contrario, acordamos en conceptualizarlas como un fragmentario y contradictorio espectro de discursos políticos, documentos gubernamentales, normativas y mecanismos institucionales para la toma de decisiones (Shore y Wright, 1997).

Así, en una primera parte se dará cuenta de algunos de los ítems implicados en los cambios que se sucedieron en las orientaciones de las políticas públicas

de protección de los niños y adolescentes a partir de la ratificación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CDN).<sup>2</sup> Luego, se analizarán cuáles fueron las narrativas hegemónicas en torno a dos derechos: “el derecho a vivir en familia” y “el derecho a la participación”. Y en tercer lugar, se pondrá bajo análisis un caso relevado durante el trabajo de campo con el objetivo de indagar los sentidos que los jóvenes construyen sobre las orientaciones que estas asumen al ser implementadas.

Este artículo retoma el material producido en el marco de la investigación etnográfica de mi tesis doctoral desarrollada entre 2009 y 2014, en la que analicé las relaciones sociales de los agentes de los dispositivos estatales y no estatales (organismos de promoción y protección de derechos, juzgados de familia, dispositivos de cuidado institucional), las construcciones de sentido y las prácticas que dichos agentes despliegan y que dan forma al “tránsito institucional” que atraviesan los niños y adolescentes una vez que son separados de sus grupos domésticos –por encontrarlos víctimas de conductas “negligentes” y/o maltrato–, y enviados a instituciones especializadas para su cuidado (denominados hogares convivenciales).<sup>3</sup> En ese tránsito institucional, se producen una serie de prácticas de transferencias de la responsabilidad sobre los niños y adolescentes a otras unidades domésticas, ya que el objetivo último de ese proceso es insertarlos en una configuración familiar que se responsabilice por ellos.

Asimismo, el caso que se analiza en este artículo forma parte de una nueva etapa de la investigación que estoy realizando actualmente, en la que me interesa indagar sobre la participación de los niños y los jóvenes en los procesos en los que son orientados hacia la adopción o ingresan a otros grupos domésticos que se responsabilizan por ellos. Este nuevo corpus está conformado por un conjunto de diez entrevistas en profundidad, de tipo biográfico, a adolescentes mujeres (entre 13 a 18 años) que fueron adoptadas o bien se encuentran a cargo de otro grupo doméstico que asume la categoría de tutor. Este material de campo se produjo en escuelas medias, durante el año 2019, en la CABA, y tiene el propósito de conocer y documentar los modos en que los niños y jóvenes experimentan dichos procesos y les dan sentido, en interacción con sus pares, con los adultos de sus grupos domésticos y con los agentes judiciales, administrativos y de los dispositivos de cuidado institucional.<sup>4</sup>

## Las políticas públicas de protección de los niños y adolescentes en la era de la CDN

En nuestro país, la mayor transformación acaecida en los últimos años con respecto a las políticas públicas destinadas a las infancias se comenzó a gestar en la década del ochenta, fruto de debates internacionales que se sucedieron en torno a los derechos de los niños. De acuerdo con el planteo de Grinberg (2013), la incorporación de esta perspectiva al diseño y la formulación de las políticas de infancia y adolescencia se genera a partir de las acciones de un conjunto de activistas por los derechos humanos que, en plena vuelta a la democracia, comienza a denunciar las arbitrariedades del sistema tutelar –fundado sobre la Ley de Patronato de Menores, sancionada a comienzos del siglo XX– y a criticar fuertemente el andamiaje jurídico-burocrático que lo sostenía. Estos activistas conformaron un movimiento de derechos humanos preocupado por “la situación de indefensión” de los niños y adolescentes “privados de libertad” –tanto de los que se encuentran en “conflicto con la ley penal” como de aquellos internados en instituciones por motivos “de asistencia y protección”– y que

16. La CDN es un tratado internacional de carácter normativo (los Estados firmantes se comprometen –mediante la suscripción de un contrato– a adecuar sus legislaciones y políticas a los lineamientos del documento suscripto) a favor de los derechos de los niños.

17. Para ello realicé trabajo de campo en dispositivos de cuidado institucional (hogares convivenciales, familias de acogimiento), agencias judiciales (en juzgados de familia y asesorías) y organismos administrativos de promoción y protección de derechos, así como con miembros de grupos domésticos, niños y jóvenes en el área metropolitana de Buenos Aires.

18. Este artículo se inscribe en la investigación que actualmente llevo a cabo y recorta como universo de análisis a los niños y adolescentes definidos según los agentes de los servicios locales o zonales de protección, así como las defensorías zonales, como necesitados de protección en tanto estos evalúan que no pueden continuar bajo el cuidado de los miembros de sus grupos domésticos.

tornan los derechos de los niños y adolescentes una “cuestión socialmente problematizada” (Oszlak y O’Donnel, 1981, p.110). Gracias a estas acciones, la CDN es ratificada en el año 1990 y, posteriormente, en el año 1994, incorporada a la Constitución nacional.

Cabe señalar que este proceso de adecuación de las políticas locales a la perspectiva de la CDN fue acompañado (guiado en ocasiones, monitoreado en otras) por la conformación de distintas asociaciones y colectivos de defensa de los derechos de los niños y adolescentes que pusieron en marcha numerosas iniciativas.<sup>5</sup> La asunción de este documento internacional como matriz para el diseño de las políticas sociales destinadas a los niños y a los adolescentes coincidió con la hegemonía del paradigma neoliberal, la reforma del Estado y la globalización del sistema financiero (Llobet, 2011).

El asentamiento de las bases para gestar una serie de transformaciones normativas, reconfiguraciones institucionales y reorientaciones en las políticas destinadas a las infancias y adolescencias –fundamentalmente aquella porción de niños y jóvenes que fueron considerados “menores” por alejarse de las definiciones hegemónicas– se realizó a lo largo de la década del noventa, y alcanza su cristalización con la ley nacional N° 26.061, que crea el sistema de promoción y protección de derechos en el año 2005.<sup>6</sup>

Ahora bien, como bien apunta Claudia Fonseca, “no hay nada automático en la manera en que cada país traduce el espíritu de la legislación internacional de derechos humanos en cada contexto local” (2004, p. 112). Por lo tanto, las ideas de derechos humanos adquieren efectividad si son traducidas a los lenguajes locales, y situadas en los contextos de poder y significado, esto es, si son reformuladas en el “lenguaje vernáculo” (Merry, 2010). Siguiendo a estas autoras, para comprender cómo ese documento internacional es implementado en las realidades locales, es necesario atender a los contextos históricos específicos. Ese documento internacional adquirió sentidos particulares, entre otras cuestiones, debido a las características locales de las instituciones preexistentes dedicadas a la “minoridad” (Fonseca y Schuch, 2009; Villalta y Llobet, 2011).

Ahora bien, con la sanción de un nuevo marco normativo, los organismos administrativos de promoción y protección de derechos pasaron a tener las facultades para tomar medidas de promoción y protección de derechos que significaran la separación de los niños de sus ámbitos familiares. En la ciudad de Buenos Aires, son las Defensorías Zonales de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (de aquí en adelante, DZ) las que realizan tales tareas y están ubicadas descentralizadamente, en las comunas de la ciudad. En el caso de una medida excepcional –que implica el alejamiento de los niños y adolescentes de su medio familiar– tomada por los agentes de la DZ, un juez civil con competencia en asuntos de familia realiza “el control de legalidad de la medida”, y supervisa que tal medida se ajuste a derecho.<sup>7</sup> A su vez, la Dirección General de Niñez y Adolescencia dispone de una serie de programas (en ocasiones, en convenio con organizaciones de la sociedad civil) con el fin de restituir y proteger integralmente los derechos de los niños y adolescentes. Sumados a estos actores sociales, también puede llegar a intervenir el Ministerio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Todos los actores sociales mencionados componen el “campo” (Bourdieu, 2010) de políticas de protección de la infancia y la adolescencia.

19. Como varios autores han señalado, en el campo de las políticas dirigidas a proteger los derechos de los niños, agentes particulares y organizaciones privadas destinadas a la protección de la infancia tuvieron históricamente una activa intervención (Guy, 2002; Zapiola, 2010; Villalta, 2012). (continúa en página 101)

20. Cabe aclarar que la Ciudad de Buenos Aires es uno de los primeros distritos del país en generar un cuerpo normativo acorde con los preceptos del documento internacional y en el año 1998 sanciona la ley 114 que los recepta.

21. En esta jurisdicción, el sistema de promoción y protección de derechos está conformado por las defensorías zonales pertenecientes al Consejo de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, que es el órgano de aplicación de la Ley 114, que establece tal sistema. Frente a una situación de vulneración de derechos de niños y adolescentes, las defensorías zonales (conformadas por profesionales tales como trabajadores sociales, psicólogos y abogados) intervienen con el fin de restituir esos derechos por medio de distintas políticas públicas. Estos organismos están facultados para tomar las “medidas excepcionales de protección” (Art. 39 de la Ley 26.061), con un plazo de tiempo estipulado. En los casos en que los niños y adolescentes son separados de sus grupos familiares, pueden ser enviados bajo el cuidado de otro miembro de la familia extensa, o con un adulto de la red de sociabilidad del niño o adolescente, o bien ser alojado en un dispositivo de cuidado institucional por un período de tiempo estipulado. Una vez vencido el plazo de la medida, la defensoría zonal puede determinar que tal niño o adolescente se encuentre en “situación de adoptabilidad” y solicitar al juez civil con competencia en asuntos de familia que así se lo declare.

En el próximo apartado nos abocamos a dos derechos que fueron dotados de específicos sentidos en nuestro contexto local: el derecho de los niños a vivir en familia y el derecho a la participación.

## Los sentidos asociados al derecho a “vivir en familia” y “a la participación”

Las transformaciones señaladas en el apartado anterior generaron distintos cuestionamientos a prácticas y lógicas propias de este campo de políticas de protección de la infancia y adolescencia. Uno de ellos estuvo dirigido a una medida habitual: la “institucionalización”, esto es, la separación de los niños y los jóvenes de su medio familiar y su inclusión en establecimientos colectivos, lo que en la jerga se conoce como “hogares”, cuando se los encontraba en una situación “de riesgo”. La “práctica de internación”, tal como se denomina el alojamiento de niños y jóvenes en esos dispositivos, comenzó a ser cuestionada por diferentes razones: porque suponía una separación total de la comunidad, porque el tiempo de internación no estaba regulado (muchos de ellos egresaban de los hogares cuando cumplían la mayoría de edad), porque no se tenían en cuenta las voluntades y los deseos de los niños y jóvenes objeto de tales intervenciones y porque raramente se registraba un trabajo de los agentes institucionales tendiente a que estos retornaran a sus familias. A su vez, se sostenía que la internación de los niños y jóvenes en esas instituciones generaba marcas indelebles en su subjetividad y los afectaba en su desarrollo posterior.

A su vez, el cuestionamiento de la institucionalización de niños y jóvenes como respuesta directa y casi exclusiva de la intervención tuvo como corolario un “ímpetu desinstitucionalizador” (Magistris, Barna y Ciordia, 2012) que gobernó las prácticas y los discursos de los agentes de este campo. Este cuestionamiento estuvo acompañado con otro de los puntos fuertemente movilizados: la desjudicialización de las situaciones de pobreza, dado que tradicionalmente los niños y jóvenes provenían de los sectores más desfavorecidos de nuestra sociedad. Así, en contraposición, el nuevo enfoque entiende que las políticas integrales y transversales deben asegurar el bienestar de los niños y jóvenes en sus grupos domésticos y, solo en el caso de fallar todas las estrategias tendientes a que estos permanezcan con los miembros de sus familias, se decide su separación de aquellos.<sup>8</sup>

Pero fundamentalmente, tal ímpetu implicó “la entronización de la familia” (Barna, 2014), esto es, el desplazamiento de la mirada hacia ella como ámbito propicio y casi exclusivo para la crianza de los niños, y su conceptualización como “la” opción por parte de los agentes y operadores de este campo. Ello generó efectos en las orientaciones de las políticas destinadas a aquellos niños y jóvenes cuyos padres y/o madres no pueden seguir responsabilizándose por sus hijos. En primer lugar, uno de los mandatos de estas transformaciones es el mantenimiento de los niños y jóvenes dentro de su ámbito familiar y, de no ser posible, se amplía la búsqueda de un adulto responsable de su cuidado en su red de sociabilidad (profesor, maestro, etc.). En segundo lugar, los hogares convivenciales son considerados por los agentes de este campo “como una realidad que no debería existir” (Fonseca, Allebrandt y Ahlert, 2009), ya que el objetivo principal es que los niños y jóvenes sean incluidos en un grupo familiar. Así, para algunos agentes que componen ese campo, dichos establecimientos pueden ser concebidos como “no-lugares” (Augé, 2000), dado que tienen como característica la transitoriedad, cuestionados por generar “despersonalización” en el cuidado de los niños y jóvenes.<sup>9</sup>

22. Esto se expresa en el objetivo principal de la política pública respecto de todos los niños: su contención en el núcleo familiar (Artículo 33 ley 26.061). Según este ideal, los agentes de los organismos administrativos de promoción y protección de derechos deben hacer uso de programas y recursos existentes para mantener al niño y al joven dentro de su núcleo familiar toda vez que esto no signifique la “amenaza” o la “vulneración” de sus derechos. Para lograr tal fin se debe orientar y apoyar a los padres o responsables en el cumplimiento de sus obligaciones. De esta manera, en estos discursos se presenta una oposición binaria que resulta central en este campo: la familia y las instituciones. Así, si antes se aducía que los jueces de menores tendían a la “internación compulsiva”, en estas nuevas normativas se estipula el fortalecimiento de la familia para que pueda contener a sus niños y jóvenes.

23. Cabe aclarar que también existen programas de “pequeños hogares”, dispositivos de cuidado para una menor cantidad de niños y en ambientes más pequeños.

24. El Código Civil actual regula los plazos de tiempo para declarar la situación de adoptabilidad de un niño o adolescente, tal como lo indica el artículo 607. Allí se estipula que las medidas excepcionales de protección tienen un plazo máximo de 180 días, y una vez vencido ese período, “el organismo administrativo de protección de derechos del niño, niña o adolescente que tomó la decisión debe dictaminar inmediatamente sobre la situación de adoptabilidad. Dicho dictamen se debe comunicar al juez interviniente dentro del plazo de veinticuatro horas. La declaración judicial de la situación de adoptabilidad no puede ser dictada si algún familiar o referente afectivo del niño, niña o adolescente ofrece asumir su guarda o tutela y tal pedido es considerado adecuado al interés de éste. El juez debe resolver sobre la situación de adoptabilidad en el plazo máximo de noventa días”.

25. Los programas de acogimiento familiar conforman una de las modalidades institucionales de “cuidado familiar”. Se trata de familias ya constituidas “de la comunidad” que se ofrecen a cuidar de los niños y adolescentes que fueron separados de sus grupos domésticos. Generalmente, los cuidan de forma temporaria y reciben ayudas económicas puntuales.

26. Es el reconocimiento jurídico de la niñez y la adolescencia como períodos de la vida de las personas en que se está consolidando, de manera progresiva, su capacidad de discernimiento. Es decir, la habilidad para comprender información, aplicarla a una situación particular para poder definir alternativas de actuación y, finalmente, tomar decisiones.

En tercer lugar, y en estrecha relación con el punto anterior, otro de los efectos de la primacía de los medios familiares como espacios sociales exclusivos para la crianza de los niños es la conceptualización de la adopción como una “solución” para estas situaciones. Así, los nuevos ordenamientos legales establecieron con mayor especificidad plazos de tiempo más breves y más rigurosos en las medidas excepcionales y en la declaración del estado adoptabilidad de los niños y adolescentes.<sup>10</sup>

Y, por último, la promoción que en los últimos años han tenido programas asociados a modalidades institucionales de cuidado de tipo familiar, como el “acogimiento familiar”, que son consideradas alternativas (a la institucionalización y a la adopción) y que proponen a la familia como ámbito preferencial para la crianza de los niños y adolescentes.<sup>11</sup>

En conclusión, acordamos con aquellas posturas que afirman que la familia aparece no solo como un modelo de gestión, sino también como un instrumento de gobierno. Es decir, como el ámbito preferencial para la crianza de los niños y los jóvenes, pero también como responsable ante las fallas en el cuidado de ellos (Donzelot, 1990; Fonseca y Schuch, 2009; Magistris *et al.*, 2012). Por otro lado, una de las características de las políticas sociales dirigidas a los niños y adolescentes en la ciudad de Buenos Aires se caracteriza por la “familiarización” del conflicto (ya que son traducidos en dramas y dramáticas familiares); de este modo se evita colocar el foco en el debate por el problema de la desigualdad y la pobreza persistentes (Llobet, 2009).

Otro de los tópicos que cobró centralidad en este proceso es el derecho a la “participación” de los niños y adolescentes. Suele ser interpretado por los agentes del campo de las políticas para las infancias como la acción de otorgarles “la palabra” o darles “voz”, y es asociado al derecho de ser oído y al de ser escuchado. Esto significa que no sean los adultos quienes expresen o den a conocer la voluntad de los niños y los adolescentes (“la sustitución de la voluntad”), sino que sean ellos mismos quienes la manifiesten –según su edad y madurez, la “autonomía progresiva”–<sup>12</sup> en los procesos de toma de decisiones que los involucren.

Desde distintas políticas sociales orientadas hacia la niñez y la adolescencia se fueron tomando una serie de medidas tendientes a hacer factible el cumplimiento de este derecho, tales como la atención en los centros de salud sin el acompañamiento de un adulto a partir de los 13 años, la promoción de la participación de los estudiantes en la confección de los acuerdos escolares de convivencia, así como el voto de carácter optativo desde los 16 años, entre otras. En lo que respecta a las políticas públicas de protección de niños y adolescentes, también se identifican algunas modificaciones, fundamentalmente en lo que respecta a su escucha (en oposición a prácticas vinculadas al ejercicio de la tutela en cabeza del juez de menores, tal como definía la ley de Patronato), entrevistas con ellos sin la necesidad de contar con la autorización de sus padres; y su conceptualización como actores sociales y ya no meros receptores de las acciones de los adultos (actas firmadas por niños, la implementación de la figura del “abogado del niño”). Sin embargo, como plantea Magistris,

a pesar de la existencia de estos marcos normativos (y discursivos) favorables a la ampliación de la ciudadanía y los derechos de los niños/as y adolescentes (junto con las legislaciones nacionales y locales consecuentes), los espacios de participación e incidencia efectiva de aquellos/as, siguen siendo escasos o al menos muy incipientes (2018, p. 9).

A su vez, desde la perspectiva de las ciencias sociales se comenzó a problematizar las nociones de infancia que enfatizan en aquello que les falta para ser adultos (autonomía, madurez, independencia, racionalidad, etc.) (Cohn, 2005), o que subrayan la falta de agencia del joven, y que opacan las capacidades propias con las que cuentan, en tanto actores sociales (Chaves, 2005). Así, estas investigaciones destacaron el rol de los niños y de los jóvenes como agentes sociales y, por lo tanto, lo relevante de analizar no solo el accionar institucional y de los adultos, sino también su perspectiva, ya que estos interpretan y producen significados sobre el mundo en que viven (Milstein, 2006; Pires, 2008; Hecht *et al.*, 2009).

Sin embargo, como bien advierte Bittencourt Ribeiro (2015), es necesario alejarse de una perspectiva prescriptiva de la participación, con el fin de poder advertir las diferentes formas en que los niños y los jóvenes actúan y se involucran en los procesos que viven. En efecto, Nunes y Carvalho se preguntan “¿Cómo aprehender situacionalmente la agencia de los niños? ¿Cómo identificarla, captarla, problematizarla antropológicamente, en el ámbito de los distintos contextos sociales, percibir sus sentidos y significados?” (2007, p. 10). Como algunos autores ya han notado, el acento colocado en la agencia infantil y juvenil promovió una serie de trabajos que la enfatizaron sobremanera, al punto de postular un mundo infantil y otro juvenil, separados y cerrados sobre sí mismos, sin reconocer las relaciones entre los niños y los adultos, y menos aún, las relaciones de autoridad que mantienen estos sobre aquellos (Padawer, 2004; Szulc, 2019). A su vez, para evitar postular mundos infantiles y juveniles separados y cerrados sobre sí mismos, propongo adoptar una *perspectiva relacional*, que permite visibilizar las relaciones sociales que se desarrollan entre los adultos y los niños y jóvenes, y estos entre sus pares, atendiendo a las múltiples posiciones sociales que asumen en las situaciones en las que no pueden permanecer en su ámbito familiar y resulta necesario contar con otro grupo doméstico que se responsabilice por su cuidado.

En nuestro país, el campo institucional y las políticas públicas dedicadas a los “menores” tuvieron desde sus inicios una impronta punitiva y disciplinaria en el tratamiento de los niños y jóvenes pobres (Llobet, 2015). En este campo, desde entonces, se generan tensiones entre la noción de protección y la de agencia infantil y juvenil, así como entre el cuidado y el control de estos sectores de la población.

En el apartado siguiente, analizamos una parte del material elaborado en nuestro trabajo de campo, con el fin de comprender cuáles fueron algunos de los efectos de las orientaciones de las políticas públicas destinadas a los niños y los adolescentes, en particular, para aquellos casos en los que estos ya no pueden continuar bajo el cuidado de sus grupos familiares y los agentes de las defensorías zonales evalúan la necesidad de contar con otros adultos que se responsabilicen de su cuidado. Para ello, nos basamos en la perspectiva de quienes constituyen los sujetos destinatarios de esas medidas excepcionales de protección: en el caso abordado aquí, una joven que actualmente tiene 17 años pero que desde los 11 dejó de estar al cuidado de su madre y debió ser ubicada bajo la supervisión de otro adulto.

### Los derechos y las orientaciones de las políticas públicas en acción: el caso de Leonor<sup>13</sup>

Con el fin de comprender los sentidos asociados a la familia como espacio idóneo e indiscutible para el cuidado de los niños y jóvenes, y de la participación de estos en los procesos en que los agentes de las defensorías zonales buscan otro adulto que se responsabilice por su protección y cuidado, analizamos un caso construido a

27. La próxima etapa del trabajo de campo, en la que planificaba construir los datos asociados a las interacciones y las relaciones sociales que se producen entre los niños, los jóvenes y los agentes institucionales, se vio postergada debido a la pandemia.

partir de entrevistas en profundidad, de tipo biográfico, realizadas a una joven de 17 años que cursa el cuarto año en una escuela pública de la zona sur de la ciudad de Buenos Aires.

El relato de Leonor permite conocer la dimensión de sus experiencias atravesadas por el entorno social e institucional del que es parte. Así, ella relata su trayectoria de vida desde su presente: estando al cuidado de la madrina de una de sus hermanas y preocupada por la situación que estas atraviesan actualmente.

La selección de este caso se debe a que condensa distintos elementos significativos que se identificaron en otros y por lo tanto lo torna paradigmático: por un lado, los efectos inesperados de las orientaciones de las políticas cuando se escucha a los niños y jóvenes sin atender al contexto en que estos están insertos (como en el analizado aquí, las relaciones jerárquicas en las que participan). Por otro, las tensiones que se suscitan entre las jóvenes y los agentes de las defensorías zonales cuando las intervenciones de estos se oponen a la voluntad de aquellas. Estas situaciones de confrontación resultan ilustrativas de los márgenes de resistencia u oposición que pueden generar los jóvenes en estas situaciones. Sumado a ello, este caso permite iluminar las dificultades que reviste la implementación de una de las máximas de intervención que guían las acciones de los agentes de las defensorías zonales en lo que respecta al mantenimiento de los niños y adolescentes en sus grupos familiares. Así, algunos de los interrogantes que guían el análisis son: ¿cuáles son los sentidos adjudicados a la familia de origen que se desprenden de la implementación de la medida de protección? ¿cómo pueden los niños y jóvenes participar en estos procesos? ¿la “demonización” de la institucionalización puede acabar atentando contra la protección de los derechos de los niños?

Comenzamos con un relato muy breve de la historia de vida de Leonor, para luego avanzar en las cuestiones que nos interesan acerca de los tópicos presentados con anterioridad.

Leonor vivía junto a su madre, Clara, en una de las barriadas populares de la zona sur de la ciudad de Buenos Aires.<sup>14</sup> Cuando la niña tenía seis años, ambas acuden a una defensoría zonal (DZ) ya que el padre biológico no quería reconocer a la pequeña ni responsabilizarse de ella. Este organismo administrativo comienza a desplegar una serie de acciones, por un lado, intenta ubicar al progenitor y, por otro, desarrolla acciones tendientes a apoyarla en el cuidado de su hija.<sup>15</sup>

La joven explica que el consumo de estupefacientes por parte de Clara trajo aparejadas ciertas “irregularidades” en su crianza –como ella menciona–, tales como episodios conflictivos y ausentismo escolar. El uso de dichas sustancias se agrava cuando uno de sus dos hermanos mayores –que vivían con sus abuelos paternos– fallece y entonces la pequeña alterna entre la casa materna y la de los abuelos maternos. Durante ese período, nacen sus hermanas menores: Antonella y Bárbara.

Cuando la entrevistada tenía diez años, a Clara le detectan cáncer de útero, pero opta por no hacer tratamiento ya que no quiere dejar solas a sus tres hijas, debido a que los lazos con los parientes –a causa de los episodios conflictivos– estaban muy deteriorados. Leonor recuerda que cuando cursaba quinto grado, un día su madre “se había drogado un montón, a mí me pega mal y al otro día, cuando me levanto, ella ya no estaba, me entero que había decidido internarse en un lugar para adictos” (Entrevista realizada a Leonor, zona sur, escuela LM, 22/11/2019). Relata que hasta ese momento su progenitora nunca había realizado un proceso de curación

28. Con barriadas populares nos referimos a los asentamientos transitorios que en nuestro país son conocidos como “villa miseria” o “villa de emergencia”.

29. Estas primeras acciones que realiza la Defensoría Zonal se denominan “medidas de protección integral de derechos” (Art. 33, Ley 26.061), tendientes a apoyar a las madres y a los padres en dificultad con la crianza de sus hijos, con el fin de mantenerlos bajo su cuidado. Para ello gestionan recursos, tales como becas, subsidios, vacantes, turnos médicos y la orientación en la tramitación de otros recursos en dependencias estatales.

respecto de su adicción, aunque sí había intentado dejar de consumir, pero sin éxito. En esa institución Clara atenderá ese problema de salud pero no el oncológico.

Frente a esta situación, los agentes de la DZ intervienen con el objetivo de resolver quiénes serían los responsables de las niñas. Y para ello se barajan distintas alternativas, como suele realizarse en estos casos: en primer lugar, se intenta que ellas permanezcan dentro de la familia.<sup>16</sup> Pero, como mencionamos, los lazos con los integrantes de ese ámbito estaban bastantes resentidos. Frente a esta dificultad se evalúa otra posibilidad: su internación en un hogar convivencial, con un agravante de la situación, la oferta institucional existente forzaba la separación de la tríada de hermanas: Antonella, de 6 años y Bárbara, de 4 años irían a un dispositivo, mientras que Leonor a otro. Con el fin de evitar la “institucionalización” de las pequeñas y su dispersión, los profesionales de la DZ acuerdan con el hermano mayor de 24 años, Bruno, que será él quien se responsabilice de ellas hasta que Clara se reconponga.

A los tres meses, Clara sufre una hemorragia y, ante la falta de personal adecuado para la atención oncológica en la granja en la que se encontraba, ella abandona el establecimiento y vuelve a su casa. La convivencia con su primogénito es muy mala, al punto que un día ambos pelean y, como corolario, Bruno realiza una denuncia policial que culmina con la huida de la progenitora y con una restricción de acercamiento de esta para con sus hijas. El día de la disputa fue el último que las niñas ven a su madre ya que la DZ nunca autorizó que se reanude el vínculo entre ellas.

Frente a ese conflicto y para resguardar a las pequeñas, la DZ decide que estas dejen de vivir en el asentamiento –adonde podría volver Clara– para pasar a residir temporalmente en el conurbano bonaerense, en la casa de una pareja de militantes –Roberto y Graciela, quien además, es la madrina de Bárbara– que en distintas situaciones la habían ayudado.<sup>17</sup>

A los tres meses de este hecho, Bruno y su novia logran alquilar un departamento en otro barrio de la zona sur de la ciudad de Buenos Aires y se hacen cargo de las niñas nuevamente. Sin embargo, para Leonor ese período bajo la responsabilidad de su hermano no se constituye en una buena opción. Relata que con su entrada en la adolescencia, este se torna cada vez más agresivo y violento con ella, explica: “yo empecé a tener amigos y él me empieza a sexualizar un montón, me dice que si yo me ponía eso, era una puta. Si salía, era una puta. Todo el tiempo. [para él] Era una puta como mi mamá. Después venía y me pedía perdón, me decía que estaba desbordado y que necesitaba que yo lo ayudara”. (Entrevista realizada a Leonor, zona sur, escuela LM, 22/11/2019)

Dos años más tarde, Clara fallece. Entonces, regresan al barrio y ocupan la casa de su madre. Según rememora en la entrevista, la situación con Bruno se agrava dado que Leonor en el asentamiento contaba con familiares y muchos amigos, por lo tanto, su vida social aumenta y esto molesta mucho a su hermano.

Paralelamente, a causa del deceso de la progenitora, la DZ gestiona terapia psicológica para las tres niñas en una salita del vecindario. Leonor explica que en sus sesiones le transmite a la profesional que Bruno les pegaba, y cuando este se entera no permite que ninguna de las tres continúen asistiendo. Los episodios de violencia (física y verbal) acrecientan su intensidad.

La entrevistada recuerda que al iniciar la escuela secundaria, en uno de los primeros días del ciclo lectivo, el hermano se presenta en la institución y, delante de docentes

30. Como se planteó anteriormente, una de las máximas de la intervención en estos casos es la de mantener al niño/a y adolescente dentro del grupo familiar y/o comunidad.

31. Graciela y Roberto militan y hacen trabajo social en una unidad básica ubicada en la barriada popular donde vivía el grupo familiar. Relata Leonor que la relación entre su madre y Graciela era muy buena, y que Clara también colaboraba –cuando no estaba muy comprometida con el consumo– en las actividades que organizaba la unidad básica.

y directivos, le propina una serie de piñas. Según su relato, alguien le había dicho que ella se encontraba en un noviazgo con un varón de más edad.

Nuevamente interviene la DZ, y se vuelve a plantear el mismo problema ¿quién puede hacerse cargo de la joven? La búsqueda en la red de sociabilidad de la niña primero encuentra en Graciela y Roberto una alternativa posible. Acuerdan que serán ellos quienes la cuidarán de manera temporaria. Mientras, Antonella y Bárbara permanecen bajo la responsabilidad de Bruno.

Sin embargo, esa búsqueda no se detiene allí, al poco tiempo dos trabajadoras sociales de la DZ concurren a la escuela, conversan con el equipo directivo y luego con Leonor; así lo explica: “una vez vinieron acá a la escuela, para preguntarme si yo tenía posibilidades de irme a vivir con alguien, con una compañera, o alguien conocido que se quisiera hacer cargo de mí para siempre. Yo le dije que no sabía, recién había entrado a la escuela. Igual yo prefería no comprometer a nadie a esa situación”. (Entrevista realizada a Leonor, zona sur, escuela LM, 22/11/2019).<sup>18</sup> Por lo tanto, ella continúa viviendo con la pareja de militantes.

32. Se trata de una estrategia a la que suelen echar mano los agentes de la defensoría zonal para encontrar un grupo doméstico que pueda responsabilizarse por el cuidado de los jóvenes escolarizados. Así, padres y madres de compañeros, así como docentes, se han ofrecido para llevar adelante el cuidado de los jóvenes.

Leonor no está de acuerdo con que Bruno sea el responsable de sus hermanas. Relata que la escalada de maltrato y violencia que ella vivió al entrar en la adolescencia la está comenzando a vivir Antonella: “si se pinta las uñas, si se plancha el pelo, si quiere quedarse a dormir en la casa de una amiga, cualquier cosa que a él no le gusta es motivo para que le diga que es una puta igual que yo, como a mí me decía que era una puta como mi mamá”.

Leonor describe una situación vivida a principio de año: en el día de su cumpleaños, Antonella se retrasa en regresar a su casa, su hermano la encierra en una habitación y empieza a pegarle, mientras algunos de los parientes intervienen para que su hermana mayor no pueda socorrerla. “Al otro día fuimos con Graciela, hicimos la denuncia en la Defensoría, Antonella pudo contar lo que él le hace. Ahora no están más bajo su cuidado porque están viviendo con otro militante del barrio, muy amigo de Bruno”. (Entrevista realizada a Leonor, zona sur, escuela LM, 22/11/2019)

Así, el relato que va construyendo Leonor acerca de su historia con respecto a los adultos que se responsabilizan por ella y su experiencia con la defensoría zonal gira en torno a marcar su disconformidad con algunas de las decisiones adoptadas por los agentes de ese organismo administrativo. La experiencia de vida de la joven nos invita a problematizar las orientaciones de la política pública en estas situaciones, fundamentalmente aquellas que versan sobre la familia biológica como ámbito preferible y exclusivo para la crianza de los niños. En este sentido, los agentes de la defensoría zonal buscaron mantener a las niñas en su familia de origen –antes de enviarlas a algún dispositivo institucional de cuidado u orientarlas hacia la adopción– ya que a partir de la evaluación del sistema vincular y la configuración familiar concluyeron que la madre del grupo de hermanos no podía permanecer junto a ellos. Desde el relato que construye Leonor acerca de su vida y de su interacción con sus familiares y los agentes de la defensoría zonal, esa decisión es la más cuestionada por la joven. La ruptura del vínculo con la madre a causa de la intervención de estos adultos resulta arbitraria para ella porque no llega a comprender la razón de la tajante negativa. En efecto, a ella le resulta aún más arbitraria e incomprensible porque de su experiencia de transitar ese organismo de promoción y protección de derechos, Leonor construyó conocimiento acerca de la existencia de alternativas para mantener el vínculo con su madre:

C: Leo, ¿quieres contarme qué te explicaron con respecto a por qué no podías ver a tu mamá?

L: No me dijeron nada. Yo estaba enojada porque cuando yo era chiquita y todavía estaba viviendo con mi mamá, yo veía que cuando separaban a los pibes de las madres y tenían otros tutores... por ejemplo, yo me acuerdo mucho de un caso de una nena que siempre iba cuando íbamos nosotros, que la hermana se quedó como tutora de ella

C: ¿Iban a dónde?

L: Iban a la defensoría y tenían visitas ahí, la nena podía ver a la mamá en ese lugar, y a mí no me habían dejado (Leonor, 29 de noviembre de 2019, zona sur, escuela LM)

Leonor intentó completar la falta de información acerca de lo que vivió Clara durante ese período de tiempo en que no se pudieron contactar. En esa búsqueda no podía contar con Bruno ya que la interrupción del vínculo de ella y sus hermanas con su madre es una decisión que fue acompañada por su hermano –por falta de espacio, no podemos ampliar aquí acerca de ese vínculo familiar–. A su vez, los miembros del grupo familiar materno hacía tiempo que no estaban interesados en fortalecer los lazos con su progenitora debido a las situaciones conflictivas que atravesaron. Tampoco la defensoría zonal podría constituirse en un espacio donde completar la historia ya que sus profesionales habían gestionado la interrupción del vínculo.

Es, entonces, por medio de las relaciones de vecindad –producto de proximidad social y territorial–, que Leonor activamente mantiene (porque es su barrio de nacimiento, pero también porque es el lugar donde milita en una organización política), que consigue completar qué sucedió con Clara durante ese lapso en que no supo nada de ella. Como ya resaltaron otras investigadoras, “el barrio habla” (Eilbaum, 2012); las relaciones sociales y morales que tejen las personas que habitan los barrios, fundamentalmente en los sectores populares, se constituyen en productoras de testimonios y de información útil que colabora en la presentación de demandas “por justicia” y en la búsqueda de “pruebas” (Pita, 2010; Eilbaum, 2012). Así lo explica Leonor:

Yo después me fui enterando por la gente del barrio, porque a mi mamá la conocían todos, vivió toda su vida ahí [...] yo me enteré que mi mamá le daba mercadería a Bruno para que nos trajera cosas. Y él nunca nos dijo [quien se las daba]. Mi hermano aparecía con un montón de cosas que a nosotras nos re gustaban –y no solía hacer eso– como galletitas que mi mamá sabía que a nosotras nos gustaban un montón, y Bruno aparecía con bolsas que nos decía que nos había dado mi tía. Y al final todo eso era mi mamá. O que nos compraba algo de ropa y nos mandaba. Entonces... [se emociona] a mi mamá le recostó, pero estuvo bien un montón de veces, y la podríamos haber visto. Y no nos dejaron. Y después, por los amigos de mi mamá me fui enterando que ella también iba a la defensoría a pedir que la dejaran vernos y no la dejaban. [...] Mi mamá nunca estuvo mejor y se terminó muriendo en el medio. [...] iba a la defensoría todas las semanas para demostrar que ella estaba bien. Mi mamá se dejó de drogar en el último tiempo y empezó con el tratamiento [...]. El tema es que el cáncer le tomó todo el cuerpo. (Leonor, 22/11/2019, zona sur, escuela LM)

La naturalización del tratamiento de la familia nuclear de orden biológico como el “seno privilegiado de desarrollo normal y afectivo” presente en buena parte de las políticas sociales destinadas a la infancia y la adolescencia (Llobet, 2009, p. 13) puede ser un factor explicativo de la persistente decisión de los agentes de la oficina de promoción y protección de derechos a ver en Bruno un posible responsable de las niñas. Pero también, tal como señala Leonor –así como otras jóvenes– la falta de alternativas ante la imposibilidad de permanecer a cargo de algún miembro del grupo familiar resulta toda una encrucijada para ella y para los agentes de la

defensoría zonal. Las expresiones “yo tuve suerte” o “yo no sé qué hubiera pasado si no me quedaba con Graciela y Roberto” ponen de resalto que encontrar otros grupos domésticos que deseen asumir la tarea de la crianza de los jóvenes separados de sus familias no es un asunto sencillo. En efecto, los agentes de la DZ buscan entre los y las compañeros de la escuela candidatos para insertar de manera permanente a Leonor en un grupo doméstico.

En ese sentido, la familia de origen –y también el precepto de agotar todas las instancias para mantener a los niños en sus entornos familiares– es seleccionada como opción eventualmente válida. Para los agentes de la defensoría zonal era necesaria una supervisión del vínculo entre los hermanos y, para ello, realizaban entrevistas con las niñas –fundamentalmente con Leonor– a los fines de poder evaluar esa convivencia. Sin embargo, para la joven no resultaba satisfactoria la respuesta de esta institución frente a los golpes y el maltrato de su hermano hacia ella y sus hermanas. Por el contrario, en una de las interacciones, Leonor explica que acabó siendo culpabilizada por el maltrato que les propinaba Bruno a sus hermanas:

Leonor relata cómo se sintió esa vez que fue a la DZ a contar qué le estaba pasando a su hermana bajo el cuidado de su hermano: “La última vez que fui a la defensoría salí muy enojada porque cuando yo les dije que mis hermanas no podían seguir viviendo con una persona tan violenta, una de ellas me dice ‘a vos te citamos y vos nos decías que no te pegaba’. Las dos asistentes sociales me preguntaban si él me pegaba cuando mi hermano estaba sentado al lado mío. Ese manejo tenían. ¿Cómo te voy a decir que me pega si lo tengo acá al lado y sé que no vas a hacer nada y cuando salga de acá tengo que ir a dormir a su casa? También es su culpa, como que me echaron la culpa a mí porque yo no conté que a mí me pegaba, a una pibita de doce años. Sé que están muy desbordados de gente y buscan solucionar las cosas pero las hacen mal porque las quieren hacer muy rápido. (Leonor, 29 de noviembre de 2019, zona sur, escuela LM)

Por un lado, podemos afirmar que los agentes de la defensoría zonal se interesan por la opinión de Leonor, a quien reconocen como un sujeto diferente del hermano y cuya voz consideran cuando la citan para conversar con ella. Pero por otro lado, al desatender el contexto social en el que ella toma la palabra, y al no considerar el rol subordinado que tiene en la relación de poder con respecto a su hermano, la coloca en una posición de mayor vulnerabilidad. Así ella lo entiende, “una pibita de doce años” no puede ser responsabilizada de no manifestar la situación de violencia que sufría y que, además, pondría en riesgo a sus dos hermanas. Por otro lado, la responsabilización de Leonor por parte de los agentes de la defensoría zonal, al demandar que ella administre sus propios riesgos (y los de sus hermanas) puede ser leída a la luz de las formas de gobierno de poblaciones que fomentan el autocontrol, el gobierno de sí y la capacidad individual de administrar riesgos (Foucault, 2006; Bermúdez y Garrido, 2011; Magistris y Litichever, 2013). Sin embargo, como ella plantea y como se desarrolló luego en su historia, la ponderación de esas competencias para tal tarea no es un asunto sencillo, en tanto puede generar efectos inesperados: agravar los derechos que se encuentran amenazados y generar una mayor desprotección.

En ese sentido, esta situación vivida por Leonor resulta iluminadora de las tensiones que atraviesan las políticas destinadas a la protección de la infancia y la juventud en tanto cotidianamente se basan en la ponderación de la agencia infantil y juvenil, de su participación en la vida social y en las cuestiones que las afectan; y, a su vez, el carácter subalterno que ocupan los niños y jóvenes en cuanto a su necesidad de ser protegidos y cuidados tanto por los miembros de sus grupos familiares, como los agentes de las defensorías zonales.<sup>19</sup> En esta posición desigual, tanto Leonor

33. Cabe aclarar que la posición subalterna que ocupan los niños y los jóvenes es identificada también en las relaciones sociales que se dan entre estos y los agentes judiciales encargados del control de legalidad de la medida excepcional y en los dispositivos de cuidado institucional.

como sus hermanas mantienen un estrecho margen de acción y de maniobrabilidad para poder pensar propuestas alternativas o para oponer resistencia.

Asimismo, es necesario atender a uno de los aspectos que acompañó el proceso de implementación de las leyes, políticas e institucionalidad del sistema de promoción y protección de derechos y refiere a la sobrecarga de trabajo que las defensorías zonales han tenido y tienen desde su puesta en marcha, así como a los escasos recursos con los que llevan adelante su trabajo (Grinberg, 2013a).<sup>20</sup> Ello también es reconocido por Leonor y conforma una dimensión de no menor importancia en lo que refiere a los efectos de la implementación de medidas de protección de derechos de los niños y adolescentes.

Sumado a ello, es necesario atender a otra dimensión: cuáles son los dispositivos institucionales de cuidado con los que cuentan los agentes de las defensorías zonales para llevar adelante las medidas de protección. Como señalamos en el apartado anterior, “la institucionalización”, esto es, la inclusión de niños y jóvenes en dispositivos de cuidado es una práctica que recibió muchísimos cuestionamientos en tanto atenta de diferentes maneras –según los agentes del campo de las políticas de protección de derechos– contra los derechos y el bienestar de los niños. Si bien nuestros ordenamientos legales la contemplan (como último recurso a utilizar y por un plazo de tiempo claramente definido), se extendió en este campo la idea de intentar, en lo posible, prescindir de esta práctica y de este tipo de instituciones de cuidado. Veamos cómo Leonor –que finalmente nunca ingresó en ninguno– también piensa que esa alternativa no es la más alentada por los agentes de la defensoría zonal:

Igual ellos remarcaban todo el tiempo que el hogar era un lugar de mierda y que en cualquier lugar podría estar mejor.

C: ¿la defensoría te marcaba eso?

L: Sí, que el hogar tenía que ser la última instancia porque no es un lugar lindo, te lo dicen [...] nosotros tenemos una compañera que tiene un montón de problemas en la casa, y cada vez que viene la defensoría [a la escuela] la terminan convenciendo que no se vaya de la casa. Cuando en la casa la mamá y el papá le pegan. No van mucho más allá, te dicen: tenés dos opciones, el hogar que es una mierda o tu casa que bueno, nada, estás un poquito mejor. No importa qué es lo que pasa en tu casa, estás un poquito mejor. ¿Qué hubiese pasado conmigo si Graciela y Roberto no se hubiesen hecho cargo provisoriamente? Hubiese estado en hogares, hasta que me cansara y me escapara. Y ¿dónde iba a terminar viviendo? Volver con mi hermano a que me cagara a trompadas o vivir en la calle. Los pibes que no tienen las oportunidades que yo tuve, que fue tipo magia, muchas casualidades y mucho amor... (Leonor, 29/11/2019, zona sur, escuela LM)

Sin embargo, la inclusión de niños y jóvenes en dispositivos de cuidado institucional sigue siendo utilizada, ya que no son pocas las situaciones en que es necesario contar con recursos donde alojarlos cuando no pueden permanecer en su ámbito familiar.

En el marco de la actual investigación realicé entrevistas en profundidad a jóvenes que fueron adoptadas o que debieron pasar al cuidado de otro adulto, para una importante porción de estos entrevistados, el grupo familiar –aun cuando se busca un adulto que se responsabilice por ellos en las relaciones de parentesco más alejadas– no es identificado como un ámbito preferido para su crianza. En ese sentido, es necesario enlazar los conflictos de las biografías con las desigualdades sociales

34. Ello se traduce en la gran cantidad de casos para atender, el insuficiente número de profesionales o personal, la precariedad en la forma de contratación de tales trabajadores, y los escasos recursos para llevar adelante las medidas integrales y excepcionales de protección.

y las políticas públicas, para establecer conexiones entre esas tres dimensiones. Resulta necesario generar políticas públicas que atiendan esa desigualdad social, pero también la necesidad de elaborar otras alternativas de cuidado para estos jóvenes. Así lo plantea Leonor:

porque en mi barrio hay un montón de pibes que pasan por esta secuencia de que las defensorías le sacan los hijos a las madres porque no están en una situación óptima, y vos hablás con los pibes y la están pasando peor. Terminan viviendo en la calle porque se escapan de esos lugares que no funcionan bien, como los hogares, porque no funcionan bien, porque hay una carga de personas para lugares tan pequeños y tan pocos trabajadores, que las cosas se te van de las manos. Y esos pibes terminan viviendo en la calle o laburando desde rependejos, o vuelven a vivir en esas casas que están mal. (Leonor, 29/11/2019, zona sur, escuela LM)

## A modo de cierre

Entendemos que la perspectiva de la CDN y el discurso de protección, restitución y exigibilidad de derechos se implementó en un largo y sinuoso proceso en el que se dieron distintas y arduas batallas (la quita de facultades a los jueces, la instalación del poder administrativo como autoridad de aplicación de las leyes, la separación de las causas penales de las asistenciales, etc.) entre actores sociales que disputaban por capitales de autoridad y legitimidad. En ese proceso, se libró –y se libra aún– una disputa político-cultural por definir una direccionalidad en las políticas públicas orientadas a la infancia y a la adolescencia que sea más respetuosa de sus derechos y contemple muchas de sus reivindicaciones (como la de participar activamente en la resolución de las medidas de protección que los involucra). En tal sentido, este artículo buscó reconstruir algunos de los argumentos que componen las narrativas hegemónicas vigentes en el campo de las políticas públicas de protección de los niños y los adolescentes, con el fin de abrir algunos interrogantes respecto de dos tópicos: el derecho a vivir en familia y el derecho a la participación. Para comprender más cabalmente el despliegue de tales políticas, en una segunda etapa de investigación, se incorporarán con mayor centralidad las interpretaciones y perspectivas de los agentes de la defensoría zonal y los adultos responsables de los niños y jóvenes.

Este trabajo se interesó en recuperar el punto de vista de una joven que atravesó la experiencia de ser separada de su madre y en la que fue necesario hallar un responsable de su cuidado. A partir de sus vivencias –que resuenan en las biografías de otras jóvenes–, concluimos que para que los hogares u otros dispositivos de cuidado institucional dejen de ser considerados “no-lugares” y se transformen en espacios sociales significativos para los niños y jóvenes que necesiten transitarlos, sería valioso incorporar la perspectiva de ellos en la elaboración de políticas de este tipo.

Sumado a ello, atender a las experiencias, los conocimientos y a las formas particulares en que los niños y los jóvenes dotan de significado sus vivencias resulta central para descentrar una noción de “infancia universal” (Vianna, 2002) o una “juventud hegemónica” y comprender las distintas maneras de transitar estos períodos vitales. De esa manera, muchas de las realidades que “no deberían existir” podrán tener lugar en las narrativas hegemónicas y, por lo tanto dejarán de ser interpretadas como anomalías. Este artículo es una contribución a ese propósito.



## NOtas

---

5. Como varios autores han señalado, en el campo de las políticas dirigidas a proteger los derechos de los niños, agentes particulares y organizaciones privadas destinadas a la protección de la infancia tuvieron históricamente una activa intervención (Guy, 2002; Zapiola, 2010; Villalta, 2012). Por lo tanto, antes que plantear al Estado y a la sociedad civil como esferas claramente delimitadas y opuestas, resulta más fructífero, en este contexto de indagación, partir del carácter indeterminado de los márgenes estatales (Das y Poole, 2008) así como los de la sociedad civil. Como sostuve en otro trabajo (Ciordia, 2011), antes que pensar que las organizaciones de la sociedad civil existen y se desarrollan completamente al margen de lo que sucede en el Estado (como una esfera separada y autónoma), consideramos ambos espacios como mutuamente determinados e históricamente situados. Así, atender al flujo de trabajadores –de los saberes que portan consigo y de sus prácticas– (Pantaleón, 2005) y al pasaje de programas desde las organizaciones de la sociedad civil al ámbito estatal resultan algunas de las manifestaciones para señalar las interpenetraciones entre el Estado y la sociedad civil en un ámbito específico (Raggio, 2018). (En página 90.)

### *Financiamiento:*

Este documento es resultado del financiamiento otorgado por el Estado Nacional, por lo tanto queda sujeto al cumplimiento de la Ley N° 26.899, UBA, Programa UBACyT, 20020130200073BA, Argentina, Ciudad de Buenos Aires, “La gestión de las transformaciones normativas en distintas áreas de política pública. Estudios etnográficos acerca de la cotidianeidad en las instituciones”. También contó con el financiamiento del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.

### *Agradecimientos:*

*Agradezco al equipo de conducción de la escuela media de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la que realicé las entrevistas, y especialmente a Leonor que aceptó relatarme su historia. A su vez, extendo mi agradecimiento a la Universidad de Buenos Aires y al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.*

### *Sobre la autora*

Carolina Ciordia, profesora y doctora en Antropología Social (ICA-FFyL, UBA) e investigadora de CONICET. Ha dictado cursos de grado y posgrado en distintas universidades nacionales. Participó de proyectos de investigación en calidad de investigadora tesista e investigadora formada. Ha publicado artículos en libros y revistas científicas nacionales y extranjeras

## Referencias bibliográficas

- » Augé, M. (2000). *Los no lugares. Espacios del anonimato*. España: Gedisa.
- » Barna, A. (2014). Clasificaciones y estimaciones en la gestión de la infancia ‘con derechos vulnerados’. Prácticas cotidianas de intervención en un dispositivo estatal del conurbano bonaerense. *Revista Antropológica*, 36, 113-148.
- » Bermúdez De Martino, M. y Garrido, L. (2011). Notas sobre nuevas formas de gestión de la pobreza: individualización, informatización y responsabilidad familiar de los problemas sociales. *Revista Tendencias & Retos*, 16, 33-42.
- » Bittencourt Ribeiro, F. (2015). Os cabelos de Jennifer: Notas sobre participação e etnografia em contextos da ‘proteção à infância’. *Política & trabalho, Revista de Ciências Sociais*, 43, 49-64.
- » Bourdieu, P. (2010). *El sentido práctico*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- » Chaves, M. (2005). Juventud negada y negativizada: Representaciones y formaciones discursivas vigentes en la Argentina contemporánea. *Última Década*, 23, 9-32.
- » Ciordia, C. (2011). Entre lo público y lo privado: una heterogénea trama entre las instituciones dedicadas al cuidado de la infancia. En I. Cosse, V. Llobet, C. Villalta y M. C. Zapiola (eds.) *Infancias: políticas y saberes en Argentina y América Latina (siglos XIX y XX)*. (pp. 365- 385). Buenos Aires: Editorial Teseo,.
- » Cohn, C. (2005). *Antropología da criança*. Río de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- » Das, D. y Poole, D. (2008). El Estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. *Cuadernos de Antropología Social*, 27, 19-52.
- » Donzelot, J. (1990). *La policía de las familias*. Valencia: Pre-textos.
- » Eilbaum, L. (2012). *O bairro fala. Conflitos, moralidades e justiça no conurbano bonaerense*. San Pablo: Hucitec.
- » Fonseca, C. (2004). Os directos da criação, dialogando com o ECA. En C. Fonseca, V. Terto e C. F. Alves (orgs.), *Antropologia, Diversidade e Direitos Humanos, diálogos interdisciplinares* (pp. 103-115). Porto Alegre: UFRGS.
- » Fonseca, C.; Allebrandt, D. y Ahlert, M. (2009). Pensando políticas para uma realidade que nao deveria existir: ‘egressos’ do sistema de abrigos. En C. Fonseca, y P. Schuch (Orgs.) *Políticas de proteção à infância. Um olhar antropológico*. (pp.41-63). Porto Alegre: Universidad Federal de Río Grande del Sur Editora.
- » Fonseca, C. y Schuch, P. (orgs.) (2009). *Políticas de proteção à infância. Um olhar antropológico*. Porto Alegre: Universidad Federal de Río Grande del Sur Editora.
- » Foucault, M. (2006). *Seguridad, Territorio, Población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*. México: Fondo de Cultura Económica.
- » Grinberg, J. (2013). La recepción de “los derechos del niño” en Argentina: trayectorias de activistas y conformación de una nueva causa en torno a la infancia. *Virajes*, 15(1), 299-325.
- » Grinberg, J. (2013a). La gestión de las “negligencias”: interpretaciones y dilemas en los organismos de protección de la infancia, *Avá*, 22, 11-31.
- » Guy, D. (2002). *Niñas en las cárceles. La Casa Correccional de Mujeres como instituto de socorro infantil*. En F. Gil Lozano, V. Pita y G. Ini (comps.), *Historia de las Mujeres en la Argentina* (pp. 25-45). Buenos Aires: Siglo XX; Taurus.

- » Hetch, A. C. et al. (2009). Niñez y etnografía. Debates contemporáneos, VIII Reunión de Antropología del Mercosur, Buenos Aires.
- » Llobet, V. (2009). Las políticas sociales para la infancia, la psicología y el problema del reconocimiento. *Revista del Instituto de Investigaciones de la Facultad de Psicología, Investigaciones en Psicología*, 14(2), 73-94.
- » Llobet, V. (2011). Las políticas para la infancia y el enfoque de derechos en América Latina. Algunas reflexiones sobre su abordaje teórico. *Fractal: Revista de Psicología*, 23(3), 447-460.
- » Llobet, V. (2015). La infancia y su gobierno: una aproximación desde las trayectorias investigativas de Argentina. *Política & Trabajo Revista de Ciências Sociais*, 43, 37-48.
- » Magistris, G. (2018). La construcción del 'niño como sujeto de derechos' y la agencia infantil en cuestión. *Journal de Ciencias Sociales*, 11, 6-28.
- » Magistris, G. y Litichever, C. (2013). Transformaciones institucionales en el campo de las políticas sociales para la niñez y la adolescencia. En V. Llobet (coord.), *Sentidos de la exclusión social. Beneficiarios, necesidades y prácticas en políticas sociales para la inclusión de niños y jóvenes* (pp. 73-92). Buenos Aires: Biblos.
- » Magistris, G., Barna, A. y Ciordia, C. (2012). Dilemas y sentidos en disputa acerca del binomio institucionalización-desinstitucionalización en la provincia de Buenos Aires. V Congreso Mundial por los derechos de la Infancia y la Adolescencia. San Juan.
- » Merry, S. (2010). *Derechos humanos y violencia de género. El derecho internacional en el mundo de la justicia local*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad de los Andes.
- » Milsten, D. (2006). Y los niños, ¿por qué no?: Algunas reflexiones sobre un trabajo de campo con niños. *Avá*, 9, 49-59.
- » Nunes, A. y Carvalho, M. R. (2007). Questões metodológicas e epistemológicas suscitadas pela antropologia da infância. 31º Encontro Anual do ANPOCS. Brasil.
- » Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).
- » Padawer, A. (2004). Nuevos esencialismos para la antropología: las bandas y tribus juveniles o la vigencia del culturalismo. *Kairos, Revista de temas sociales*, 14, 1-11.
- » Pantaleón, J. (2005). *Entre la Carta y el Formulario. Política y Técnica en el Desarrollo Social*. Buenos Aires: Antropofagia.
- » Pires, F. (2008). Pesquisando crianças e infância: abordagens teóricas para o estudo das (e com as) crianças, *Cadernos de campo*, 17, 133-151.
- » Pita, M. V. (2010). *Formas de morir y formas de vivir. El activismo contra la violencia policial*. Buenos Aires: Editores del Puerto.
- » Raggio, L. (2018). Una necesaria introducción a nuestro enfoque para el estudio de las políticas públicas. En *Antropología de las políticas sociales y culturales. Estudios sobre su implementación y perspectivas futuras* (pp. 9-25). Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- » Rodríguez Nardelli, A. L., Zenobi, D., Canelo, B., Luna, N., Meyrelles, S. y Pierini, C. (2013). El campo de las políticas públicas en la formación antropológica de grado. *Revista de la Escuela de Antropología*, 19, 171-181.
- » Shore C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la 'formulación' de las políticas. *Antípoda*, 10, 21-49.
- » Shore, C. y Wright S. (1997). *Anthropology of Policy. Critical perspectives on governance and power*. Londres: Routledge.

- » Szulc, A. (2019). Más allá de la agencia y las culturas infantiles. *Runa*, 40, 53-63.
- » Vianna, A. de R. (2002). *Limites da menoridade: tutela, familia e autoridades em julgamento* (Tesis doctoral). Museu Nacional. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Río de Janeiro.
- » Villalta, C. (2012). *Entregas y secuestros. El rol del Estado en la apropiación de niños*. Buenos Aires: Editores del Puerto; Centro de Estudios Legales y Sociales.
- » Villalta, C. y Llobet, V. (2011). Informe final “Estado de Situación del Sistema de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Mendoza y San Juan”. Buenos Aires: PIUBAMAS/UBA - SENAF, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
- » Zapiola, M. C. (2010). La ley de Patronato de Menores de 1919. ¿Una bisagra histórica?, En L. Lionetti y D. Míguez (dirs.), *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1980-1960)* (pp.11-132). Rosario: Prohistoria.