UNIVERSIDAD NACIONAL DE ENTRE RÍOS FACULTAD DE TRABAJO SOCIAL

Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia

LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA DESDE EL ACCESO A LOS DERECHOS COMUNICACIONALES

Geijo, Ana Teresita

- año 2017 -

Trabajo Integrador Final

TRABAJO INTEGRADOR FINAL

RESUMEN:

Datos institucionales:

Universidad Nacional de Entre Ríos
Facultad de Trabajo Social
Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia.
Resol. "C.S" 320/11, 324/12.
Sede: NEA – UNCAUS - Chaco

Tutor/a: Lic. Rocío Vicente

Datos del/la especializando/a:

Apellido y nombre: Geijo, Ana Teresita
Títulos de grado: Licenciada en Psicología
Profesora de Psicología

Directora: Lic. María Florencia Egitto

Tema:

LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA DESDE EL ACCESO A LOS DERECHOS COMUNICACIONALES

Presentación y planteo del problema:

¿Cómo incide en la formación ciudadana de niñas, niños y adolescentes el acceso a la comunicación como derecho?

RESUMEN:

El Sistema de Protección Integral de Derechos, y la consecuente adecuación normativa, estructura una nueva institucionalidad para la niñez y la adolescencia promoviendo una articulación transversal de acciones entre organismos gubernamentales y no gubernamentales que gestionen, en forma asociada y conjunta; políticas, planes, programas y servicios para la efectiva protecciónde los derechos de niñas, niños y adolescentes (NNyA).

A partir del año 2.003, se pone en marcha en la Argentina, un modelo de Estado conocido como *Estado Articulador o Integrador*[1]. Este modelo de Estado, se caracteriza por reconocernuevas formas de ejercicio de poder basadas en la descentralización administrativa y la participación democrática que permiten construir un modelo práctico participativo inserto en los complejos entramados sociales, otorgando principal protagonismo a las niñas, niños y adolescentes; junto a sus grupos familiares en las respectivas comunidades de pertenencia y referencia.

En este contexto, la democratización de la comunicación es un desafío para la construcción de ciudadanía con base en el desarrollo integral de las nuevas generaciones.

El derecho a la comunicación es un derecho humano, individual y colectivo. Inalienable en el acceso a información diversa y plural; y a la libre expresión de opiniones e ideas.

El ejercicio de la comunicación como derecho permite conocer, reclamar y visibilizar la vulneración de otros derechos (educación, salud, trabajo, participación, etc.) La participación ciudadana supone entonces, básicamente, el acceso a la información.

Los medios de comunicación son agentes claves en el acceso y distribución de la información democrática. Ellos tienen una presencia importante en la socialización de niñas, niños y adolescentes; proporcionando entretenimiento, información y hasta incluso, educación.

Sin embargo, la agenda de los medios no suele reconocer a niñas, niños y adolescentes como efectivos sujetos de derechos al no incluir entre sus prioridades los temas que los/as preocupan y afectan; al negarles una activa participación; al limitar los espacios donde pueden expresarse públicamente desde sus particularidades territoriales y condiciones concretas de existencia; al convertirlos en objeto de consumo por medio de la publicidad del mercado.

Por lo general, la representación mediática de niñas, niños y adolescentes, responde a estereotipos y estigmas ideológicos, económicos, sociales, culturales que se naturalizan por la repetición sistemática de los medios de comunicación, vulnerando el ejercicio y la construcción de una ciudadanía democrática.

La Ley N° 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA), articulándose con la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CDN) y la Ley de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

[11]Kirchner, A. y Vessvessian, Paola *"Cuadernillo Módulo I".* Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia. Cap. 1 *"El Estado y las Políticas Sociales".*

(Ley N° 26.061); instala tensiones, rupturas e interrogantes en torno a revertir esta situación. Se presenta entonces, como marco normativo orientado a proteger los derechos comunicacionales de las audiencias, entre ellos y de manera especial, los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Promueve su participación como receptores críticos, como protagonistas y productores de mensajes en los medios de comunicación. Resalta la importancia de la formación integral que les permita a las niñas, niños y adolescentes conocer y reflexionar sobre sus derechos para poder ejercer su ciudadanía comunicacional; y reclamar en el caso que estos derechos sean vulnerados.

Desde el Departamento de Promoción de Derechos[2], al cual pertenezco y; en articulación con otros actores sociales, se vienen desarrollando varias líneas de acción orientadas a la participación de niñas, niños y adolescentes en torno a los derechos comunicacionales. Entre ellas se puede mencionar el *Proyecto "Relatos y Derechos"* con niños y niñas de diferentes comunidades, la participación de adolescentes en las *Audiencias Públicas* organizadas por la Defensoría del Público; la formación de *Adolescentes Promotores de DerechosComunicacionales* en distintas comunidades; la capacitación a trabajadores de medios de comunicación local respecto del Sistema de Protección Integral de Derechos; la creación del *Consejo de Comunicación Local*; la participación en el Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia *(CONACAI),*entre otros.

El presente Trabajo Integrador Final de la Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia;se propone analizar cuál es la efectiva incidencia de ciertas políticas públicas, programas y proyectos implementados, en la reconstrucción social de la niñez y adolescencia; al mismo tiempo que analizar de qué manera, estas líneas de acción del Estado, favorecen y garantizan el ejercicio de los derechos comunicacionales. Es decir, se trata de un análisis teórico práctico que permita construir indicadores metodológicos para la evaluación del impacto de ciertas políticas públicas implementadas, en la representación de la comunicación como derecho en diferentes grupos de niñas, niños y adolescentes. Al mismo tiempo admite la transversalidad del análisis de todos los diferentes módulos trabajados en la Carrera de Especialización.

El supuesto que orienta el presente trabajo considera que la participación en el campo de la comunicación democrática incide de manera directa en la formación ciudadana de niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos.

[2] Perteneciente a la *Dirección de Fortalecimiento Familiar* de la *Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia* de la Provincia del Chaco.

INDICE:

INTRODUCCION……..Pág. 7

PRIMERA PARTE:

El estado argentino y las condiciones de ciudadanía a lo largo de la historia ……..….Pág. 9

Las políticas sociales como construcción de ciudadanía……..Pág. 13

La ciudadanía en el sistema de protección integral de derechos….Pág. 15

La construcción histórica social de la infancia y la adolescencia….Pág. 19

La participación de niñas, niños y adolescentes como condición de ciudadanía…. ……. Pág. 29

Comunicación y ciudadanía…….Pág. 39

SEGUNDA PARTE:

DE LA COMPLEJIDAD TEÓRICA A LA COMPLEJIDAD DE LAS PRÁCTICAS:

La construcción de ciudadanía de niñas, niños y adolescentes desde el acceso a los derechos comunicacionales…….Pág. 50

El marco territorial: la Provincia del Chaco…….Pág. 50

El ámbito institucional: la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia…… Pág. 51

El tiempo como oportunidad: proceso histórico…… Pág. 57

El Departamento de Promoción de Derechos: posicionamiento profesional e ideológico……. .Pag. 58

LOS PROYECTOS:

Relatos y Derechos…… Pág. 59

Consejo de Comunicación Local……... Pág. 61

A MODO DE CONCLUSIÓN…….. Pág. 66

BIBLIOGRAFÍA……..Pág. 68

INTRODUCCIÓN

La Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia representó el desafío de revisar prácticas y conocimientos de cada actor institucional implicado en el abordaje cotidiano de la temática.

El desarrollo de cada uno de los módulos propuso la tarea de revisar críticamente la distancia y posibilidades de articulación entre los discursos vigentes respecto a la Niñez, Adolescencia y Familia; las prácticas instituidas y el compromiso particular de cada agente especializando.

Esta revisión fue aún más convocante al ser desarrollada como efectiva política pública en todo el territorio nacional; diferenciándola de cualquier otra posibilidad de especialización, capacitación, formación profesional.

Es así que cada especializando, encontró en la carrera la oportunidad de desarmar tramas y reconstruirlas en una nueva configuración. Es decir, buscarse en los contenidos, pensarse en las prácticas y proyectarse personal, profesional, institucional y territorialmente en el proceso de construcción y fortalecimiento del Sistema de Protección Integral.

El Sistema como trama articuladora de múltiples dispositivos y especificidades, donde lo particular es siempre posible en relación a un otro.

Es así que el trabajo integrador final representa un nuevo reto dentro del desafío de la carrera. Seleccionar y desarrollar un eje que articule tamaña experiencia; que identifique la historia, el saber y la

práctica cotidiana del autor/a y que lo involucre en la proyección de un posicionamiento.

En mi caso particular, este eje articulador esla relación de los derechos comunicacionales con la construcción de ciudadanía de niñas, niños y adolescentes.

Ahora bien; a la complejidad señalada se suman los cambios estructurales del presente histórico. Laselecciones presidencialesdel 2015 impactan desde diversas rupturas que modifican escenarios, representaciones, lugares.

Particularmente, al realizar la sistematización del trabajo integrador final, me encontré en un lugar diferente al lugar donde lo había iniciado como proyecto. Los derechos comunicacionales tienen otra posición dentro de las políticas públicas, hay un nuevo modelo de Estado incidiendo en condiciones de ciudadanía. Asimismo, yo me encuentro actualmente, desempeñándome como profesional; en un área de trabajo diferente.

Aun así, y después de muchas oscilaciones y bloqueos, decidí continuar con el tema seleccionado y el análisis de las experiencias realizadasen relación a*"Los derechos comunicacionales en la construcción de ciudadanía de Niñas, Niños y Adolescentes (NNyA)"*

Paralelamente, me propuse tratar de analizar la irrupción de los cambios estructurales en la consideración de los tiempos.

En todo caso, toda sistematización opera como límite simbólico para el análisis de contenidos y experiencias. Límites que permiten nuevas elaboraciones. Limites que de alguna manera también permiten elaborar cambios.

Es así que, el presente trabajo integrador final se propone tres objetivos. En la primera parte, y a lo largo de los capítulos que la componen, se intenta deconstruir y reconstruir la mutua implicancia entre derechos comunicacionales y ciudadanía de niñas, niños y adolescentes.

En la segunda parte, se trata de dar cuenta del marco conceptual en el análisis de dos proyectos desarrollados desde un área específica de la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, en la provincia del Chaco.

Finalmente, a modo de tercer objetivo, el trabajo se propone la síntesis de lo conceptual, metodológico y emocional (propio) en la proyección de la experiencia.

Gracias eternas a todos y todas los que acompañaron de múltiples maneras haciendo posible este proceso.

PRIMERA PARTE:

Capítulo I

EL ESTADO ARGENTINO Y LAS CONDICIONES DE CIUDADANIA A LO LARGO DE LA HISTORIA

Al considerar al Estado como marco general para el despliegue de toda política social, resulta necesario considerar su complejidad semántica y los complejos efectos de sentido que de ello se desprenden y en ello se articulan.

Conceptualmente el Estado puede referir a una forma política de organizar las sociedades a lo largo de la historia, a una conducción social particular, a un conjunto de instituciones, a la articulación de normas y leyes que componen el campo del derecho y sus coyunturas en cada momento histórico, a un determinado territorio donde se vinculan culturas y tradiciones, a la activación y regulación de recursos y políticas públicas, entre otras acepciones[3]. Cada una de esas acepciones representan aspectos dinámicos que se interrelacionan desde tensiones políticas y la posibilidad, lograda o negada, de visibilidad hacia distintos grupos poblacionales en el devenir de la historia.

Por lo tanto, como toda construcción y reconstrucción histórica, el Estado se presenta en su rol en los fenómenos sociales que se van generando y que generan, a su vez, nuevas identidades individuales y colectivas con la impronta de un modelo ideológico particular. La evolución del Estado como proceso social, genera cristalizaciones y permite visibilizar relaciones de fuerza entre actores sociales existentes, proponiendo cambios en las estructuras

[3]Kirchner, A. y Vessvessian, Paola *"Cuadernillo Módulo I".* Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia. Cap. 1 *"El Estado y las Políticas Sociales".* p.p. 7

legales y administrativas que plantean una lucha de poder con incidencia en la realidad (SINDICARO, 2001)[4].

Es así que, a lo largo de la historia, el Estado argentino asumió diversas transformaciones y manifestaciones que podrían organizarse o leerse en la distribución periódica del tiempo. Es decir, el Estado es representado en diferentes modelos ideológicos según el momento histórico. Cada uno de estos modelos incluye formas subordinadas a él, en un campo atravesado por distintas relaciones de fuerzas políticas. Las sucesiones de estos modelos ideológicos dan cuenta de la historia del Estado argentino y del reconocimiento o no de los distintos sujetos de derechos que lo constituyen.

Si ubicamos los orígenes del Estado argentino a finales del siglo XIX, nos encontramos con un modelo liberal cuyo principal objetivo consistió en la unificación y expansión de todo el territorio nacional. Fue un Estado no intervencionista donde el acceso a la política por parte del conjunto de la sociedad estaba reducido a los grupos sociales que detentaban sus medios económicos. Situación que se modificó en parte, con la asunción de la UCR al poder en 1916 y una cierta complejización en las estructuras e instituciones estatales a partir del reconocimiento legal de nuevos sectores y demandas sociales que modificaron a la sociedad civil desde relaciones de dependencia e interacción (grupos, asociaciones, clases sociales, individuos, sindicatos y partidos políticos). La prioridad del Estado, en este momento, fue garantizar el desarrollo del creciente mercado argentino cumpliendo funciones netamente ligadas a la reproducción económica capitalista.

Durante 1930 y 1945, a partir de la industrialización, el Estado se inicia en su rol intervencionista con el desarrollo de las bases económicas propicias para el posterior nacimiento e intensificación de los derechos sociales. Sin embargo, se trató de una democratización limitada por el carácter represivo y fraudulento de la época conocida como la *década infame*.

A partir de 1945 se da el surgimiento del Estado social y/o de Bienestar como paradigma vinculado a la ciudadanía social y anclada en el trabajo como ordenador y generador de identidades: sociedad salarial – Estado social. Este modelo de Estado realizó una fuerte intervención en la economía, redistribuyendo la riqueza social y otorgando en ello, mayor participación a mayores sectores de la sociedad. De esta manera se dio una extensión, creación y fortalecimiento de los derechos sociales con la consecuente profundización del proceso de ciudadanización. El Estado se ubicó como regulador de lo económico y lo social, otorgando centralidad y universalidad a los derechos de bienestar (sociales y económicos) con una importante cobertura poblacional bajo criterio de justicia social. Los riesgos materiales y las inseguridades individuales fueron cubiertos mediante arreglos colectivos en lugar de la caridad voluntaria o el mutualismo. Esta construcción y radicalización de los procesos ampliados de ciudadanización conformaron nuevas identidades sociales reformulando la democracia y la vida política.

[4]Kirchner, A. y Vessvessian, Paola *"Cuadernillo Módulo I".* Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia. Cap. 1 *"El Estado y las Políticas Sociales".* p.p. 11

Surgieron así, nuevos actores colectivos en el espacio público y un nuevo vínculo entre el Estado y la sociedad civil a partir de un conjunto de normas y valores que sustentaron y legitimaron a la sociedad argentina desde las instituciones y estructuras estatales.

A partir de 1976, se inició en la Argentina un proceso de ruptura del Estado de Bienestar basado en el terror, cuyo propósito fue el de instaurar un modelo económico neoliberal, favorecido por las sucesivas dictaduras locales y regionales (América Latina). Este modelo neoliberal, de flexibilización y privatización,sentó las bases para la posterior crisis social, económica y política ocurrida en diciembre del 2001.

Se trató de una reforma acorde a modificaciones mundiales respecto a los procesos productivos y tecnológicos determinantes de una creciente interdependencia entre las sociedades y de cambios en las relaciones de poder (caída del socialismo), entre otras cosas. En este contexto, Argentina adopta las orientaciones del Consenso de Washington instalando un modelo de Estado reducido a pocas funciones básicas, apartado de lo productivo y de la política social universal. García Delgado señala que "… este fuerte énfasis en la desregulación, privatización y en la apertura comercial irrestricta, llevaron a un cambio abrupto y traumático, así como a una fuerte redistribución del poder e ingresos dentro de la sociedad" (GARCÍA DELGADO, 2OO2)

El modelo neoliberal padecido en la década de los '90, se caracterizó, entre otras cosas; por la exclusión y pérdida de los derechos conquistados en el tiempo, la fragmentación de lo social, la focalización y dispersión de las políticas sociales, el clientelismo y la provisionalidad, la desarticulación de lazos sociales y la represión económica política complementaria.

Se dio aquí, la creación de convenciones institucionales propicias para contextualizar el ámbito de las necesidades en un marco individualizado y fragmentado, priorizando al mercado sobre el Estado en la formación básica de motivaciones y expectativas de los ciudadanos. Es decir, la privatización de los sistemas de legitimación y consenso social (ALONSO, 2007)[5].

La política fue considerada como una intervención técnica desde la administración, con el supuesto de neutralidad política; es decir, una aparente politización, que conduciría a la desciudadanización de la sociedad al negarle el ejercicio pleno de sus derechos. Las personas fueron abordadas desde el Estado como beneficiarios y no como sujetos de derechos. El Estado implementó una Democracia de mercado por medio de programas de reformas que implicaron la reducción del aparato estatal a través de la desregularización, descentralización, privatización, tercerización y el achicamiento de las dotaciones del personal (VILAS, 2002)[6]. Todas estas medidas se encontraban incluidas en lo que el Banco Mundial denominara *"reformas de primera*

[5]Kirchner, A. y Vessvessian, Paola *"Cuadernillo Módulo I".* Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia. Cap. 1 *"El Estado y las Políticas Sociales".* p.p. 18

[6]Kirchner, A. y Vessvessian, Paola *"Cuadernillo Módulo I".* Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia. Cap. 1 *"El Estado y las Políticas Sociales".* p.p. 20

generación" y que implicaron la progresiva desaparición de la presencia del Estado en el ámbito subnacional (OZSLAK, 2001)[7].

Desde este enfoque, las políticas sociales fueron consideradas como costos y por lo tanto se dio una considerable desinversión social con terribles efectos en la población. Entre ellos, la diversificación de la pobreza entre la indigencia y los llamados *nuevos pobres*. Los programas implementados como paliativos a corto plazo, con financiamiento externo, se focalizaron en grupos o sectores definidos según condiciones biológicas (primera infancia, madres adolescentes, niños y adolescentes en situación de riesgo social, etc.) o, económicas sociales específicas (lugar de residencia, relación con el trabajo formal, la escolaridad, etc.). Es decir, fueron políticas asistencialistas compensatorias del ajuste estructural, centradas en la urgencia del síntoma como manifestación emergente; y no en las causas originantes y estructurales de los problemas sociales.

Es así que la relación Sociedad – Estado, propia de la Sociedad Moderna industrial y asalariada, en el marco del Estado de Bienestar, se vio modificada. Por un lado, con la compleja emergencia de la Sociedad Civil como un tercer ámbito entre el Estado y el Mercado. Y, por otro lado, con la complejización consecuente de la Sociedad a partir de la descentralización, profundizando la desigualdad y la multiplicidad de organizaciones sociales despolitizadas desde una marcada desconfianza respecto al sistema partidario y su forma de hacer política. El rol de las ONGs, estuvo reducido al asistencialismo y el voluntariado. En este sentido, la emergencia de nuevos actores sociales articulados en función del género, la etnia, la ecología, etc. crea nuevas identidades, múltiples y fragmentadas, que se convierten en los *"nuevos interlocutores"*del Estado, reemplazando a las viejas formas sindicales, desvirtuadas y divididas por la falta de empleo, es decir, des sindicalizados

Luego del estallido de la crisis del 2001 se da la lenta apertura hacia un Estado Articulador e Integrador. Modelo que impulsó, desde sus orígenes, la autonomía respecto de lo económico y la implementación de políticas sociales reparadoras y constructoras. Las personas fueron reconocidas como titulares de derechos, integrantes de una comunidad y de una cultura particular. Aspectos básicos para la construcción de ciudadanía. Se buscó así reconstruir espacios integradores con las comunidades, fortaleciendo la organización y participación inclusiva de la diversidad. La reconstrucción de las necesidades en términos de derechos marca el llamado *retorno de la política*, implicando en ello a sujetos y grupos en términos de ciudadanía.

Este modelo de Estado proyectó su incidencia desde la integralidad de las políticas sociales. Políticas y estrategias que operaron sobre las condiciones estructurales de la pobreza; contemplando los aspectos económicos, sociales, culturales y políticos según criterios de equidad/inequidad.

[7]Kirchner, A. y Vessvessian, Paola *"Cuadernillo Módulo I".* Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia. Cap. 1 *"El Estado y las Políticas Sociales".* p.p. 21

Es decir, se recupera la consideración del bienestar colectivo como condición necesaria para el ejercicio de ciudadanía y para la legitimidad del Estado (NUN, 2000)[8]. Para ello se consideró como condiciones necesarias, el fortalecimiento de la política, la organización social democrática, el protagonismo social, la reconversión del Estado en la esfera pública, la justicia, la soberanía popular y las libertades públicas (BORON, 2007)[9].

Desde esta perspectiva ideológica, el Estado puso en acción determinadas políticas públicas entendiéndolas como recursos operativos a través de las instituciones articuladoras del territorio en sí mismo y del Estado con la comunidad. Políticas que, por otra parte, modificaron y/o generaron nuevas identidades desde su formulación normativa, cual criterio de legitimidad.

Con los resultados electorales del 2015, que le dieron el triunfo presidencial al frente *Cambiemos*[10], se produce una nueva ruptura ideológica en la historia del Estado argentino.

La nueva gestión, da inicio a una etapa de retroceso en materia de derechos y de políticas sociales inclusivas, impulsando medidaseconómicas que denotan el nuevo modelo de Estado puesto en vigencia. Se dan altos índices de desempleo, tanto en el espacio público como privado; se incrementan los índices de pobreza; aumenta la inflación en forma escandalosa; se reduce el mercado interno; etc. Al mismo tiempo, se suspenden varias políticas públicas (en el campo de la educación, salud, desarrollo social) dando cuenta de un corrimiento del Estado respecto a las necesidades poblacionales que las mismas contenían Se instalan nuevas representaciones, se recuperan otras y se cuestionan otras tantas. Los actores sociales vuelven a reordenarse y las condiciones de ciudadanía se modifican en lo regional, en lo nacional y en lo local.

Pero ese es un proceso que, desde su insipiencia e inmediatez, opera como límite en las posibilidades de análisis para el presente trabajo. Un límite que, intencionalmente, se define en la sistematización del presente trabajo.

---

[8]Kirchner, A. y Vessvessian, Paola *"Cuadernillo Módulo I".* Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia. Cap. 1 *"El Estado y las Políticas Sociales".* p.p. 12

[9]Kirchner, A. y Vessvessian, Paola *"Cuadernillo Módulo I".* Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia yFamilia. Cap. 1 *"El Estado y las Políticas Sociales".* p.p. 50

[10]*Cambiemos* es una coalición política fundada en el año 2015, a partir del acuerdo establecido entre la *Coalición Cívica ARI*, el *PRO* y la *Unión Cívica Radical*; erigiéndose como fuerza opositora al modelo representado por el *Frente para la Victoria,* que gobernó a la Argentina por medio de la gestión de Néstor Kirchner y los dos mandatos consecutivos de Cristina Fernández de Kirchner, en lo que se conoce como la *década K,* iniciada en el año 2003.Mauricio Macri, ganador de la interna partidaria en primer lugar, es el presidente de Argentina desde el 10 de diciembre de 2015, luego de su posterior triunfo sobre Daniel Scioli, candidato del Frente para la Victoria, en el balotaje de noviembre del mismo año, donde obtuvo una diferencia de menos de dos puntos.

Capítulo II

LAS POLITICAS SOCIALES COMO CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANIA

La lectura de los diferentes modelos históricos del Estado, nos lleva a la particular consideración de su mutua implicancia con ideologías, sujetos y derechos. Esto deja en evidencia que toda Política Social se funda sobre una lectura particular respecto a las necesidades poblacionales.

Toda política social cristaliza en ella la mutua implicancia. Desde allí se otorga legitimidad discursiva a las estrategias implementadas en torno a la satisfacción de necesidades poblacionales. Así, en el plano estatal se cristalizan diversas relaciones de fuerza entre los actores sociales existentes al proponer cambios legales y administrativos.

Las Políticas Sociales refieren al aspecto dinámico e ideológico del Estado en función de los diferentes intereses de la sociedad, trascendiendo en ello a la mera cuestión técnica. Se trata de diferentes modelos de implicancia con la economía y las relaciones que en ella se desarrollan.

Es así que las necesidades sociales son una construcción social donde participan los distintos actores. Solo ingresan como problema a la agenda pública una vez que logran visibilidad, desde el particular posicionamiento del Estado por medio de sus instituciones. Por eso, la lectura histórica brinda la posibilidad de elucidación sobre las formas de operar institucionalmente en torno a las necesidades poblacionales, reconocidas o no, como derechos.

Los derechos suelen estar clasificados en categorías y desde diversos enfoques. Así, por ejemplo, se entiende como derechos civiles a todos aquellos que posibiliten la asociación, expresión y opinión, así como la posibilidad de reunirse y manifestarse públicamente. Entre los derechos políticos se considera el acceso al sufragio en la elección de representantes de la Nación por parte de la ciudadanía y la participación en los asuntos públicos. Dentro de los derechos sociales y económicos se ubican el acceso a la protección y seguridad social (salud, educación, trabajo, vivienda, etc.) Y en una categoría aparte se mencionan a los derechos humanos, los derechos identitarios y de género para hacer referencia a los derechos de cuarta generación vinculados a nuevas demandas que, al aparecer; modificaron el espacio público, las políticas sociales y las formas de organización social, dando lugar a nuevos sujetos sociales. (LACLAU, 2005)[11].

En este sentido puede observarse como la evolución del Estado complejiza el campo, posibilitando la creación, reconocimiento y promoción de distintos derechos.

En la Argentina esta construcción corresponde a la progresiva incorporación de grandes sectores sociales a la vida política del país; a la

[11]Kirchner, A. y Vessvessian, Paola *"Cuadernillo Módulo I".* Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia. Cap. 1 *"El Estado y las Políticas Sociales".* p.p. 61

mayor participación de la sociedad en la riqueza y bienes sociales producidos y a la garantía de mejores niveles de vida en las distintas esferas donde participan los individuos. Sin embargo, no se trata de una ampliación lineal ni progresiva, puesto que; implica un juego de tensiones y conflictos a partir de los cuales se redefinen los derechos y la sociedad.

Los derechos de ciudadanía son deberes que el Estado asume frente a sus miembros. También la ciudadanía es una construcción social que se funda en un conjunto de condiciones materiales e institucionales y en una cierta imagen del bien común y de las formas de alcanzarlo. De allí las transformaciones, a partir de la retroalimentación entre Estado, derechos y sociedad civil; vinculadas a las partes activas que les dan sentido concreto y por las cuales se manifiestan. Esto es, políticas públicas, instituciones, ciudadanía, grupos sociales.

La cuestión social como representación se expresa en las demandas emergentes que increparon al Estado a lo largo de la historia. Los procesos de reforma del Estado fueron acompañados por un conjunto de ideas y matrices ideológicas que, operando como soporte, posibilitaron llevar adelante la reestructuración del conjunto de la sociedad en función de la visibilidad de esas demandas. Cada organización social y cada etapa histórica articulan de manera particular la cuestión social con modalidades de pertenencia e integración ciudadana.

Es por ello que, las Políticas Públicas son un modo de articulación entre el Estado y la sociedad, con capacidad de modificar las relaciones allí presentes, orientándolas hacia otra composición y reorganizándolas en relación con los grupos sociales que se manifiestan a lo largo de la historia.

Se trata del Estado en movimiento o las acciones del Estado puestas en prácticas. Las decisiones públicas implican la emergencia de una temática que convoca o interpela. Con la inclusión en la agenda pública comienza su círculo operativo que incluye el análisis de la situación, la construcción de opciones, el diseño de programas e instancias de construcción de viabilidad e implementación. Se trata de un proceso flexible y dialéctico que contiene decisiones, acciones y reflexiones de distintos actores e instancias formales en la construcción de escenarios factibles.

Capítulo III

LA CIUDADANÍA EN EL SISTEMA DE PROTECCION INTEGRAL DE DERECHOS

El Sistema de Protección Integral de Derechos fue promovido en su institucionalización desde la fuerza y la lógica discursiva e institucional del modelo de Estado Integrador.

Este Sistema, implica a todo el entramado social en un crucial cambio de paradigma, cuyas nuevas formas de pensar y hacer, inciden en los diversos

ámbitos de la comunidad generando una nueva disputa política por adquirir legitimidad. A tal fin, se desplegó en una serie de medidas concomitantes y consecuentes orientadas a una contundente profundización democrática, generando también resistencias en y desde algunos sectores sociales.

En este escenario, se considera a la infancia y a la adolescencia como categorías estructurales de la Sociedad que también se van modificando en la discursividad histórica, y que son atravesadas, a su vez; por otras categorías estructurales tales como el género, la etnia, la nacionalidad, la clase social, etc. En este sentido, el Sistema de Protección Integral de Derechos despliega Políticas Sociales orientadas no sólo a la expansión de derechos sino a la redistribución de los mismos desde la lógica de la equidad, igualdad e inclusión

Es decir, se estructuró una nueva institucionalidad operante desde el Estado Intervencionista y Articulador en torno a la temática de la Niñez, la Adolescencia y la Familia; y el consecuente reodenamiento,desde allí,del resto de los actores sociales.

El cambio de paradigma propuesto por la nueva institucionalidad promovió una articulación transversal de acciones entre Organismos Gubernamentales y No Gubernamentales en lo referente a la Niñez, Adolescencia y Familia, sosteniéndose ideológicamente en la revalorización de lo político y lo público como forma de interrogar lo ya instituido y regenerar su sentido en función de la época histórica.

Baratta, citando a García Méndez, explica que las políticas públicas de protección de niñas, niños y adolescentes, tomando como marco a la CDN; se organizan en una pirámide de cuatro niveles. La sección más amplia, ubicada en la base, comprende a las políticas sociales básicas (escuela, salud). En el segundo nivel encontramos a las políticas de ayuda social (medidas de protección en sentido estricto). Luego las políticas correccionales (socio educativas en respuesta a la delincuencia juvenil). Y finalmente, en la cúspide de la pirámide, se ubican las políticas institucionales que se refieren a la organización administrativa y judicial (derechos procesales fundamentales para la niñez).

Las políticas sociales básicas tienen una función primaria y general sobre la que se ubican el resto de manera subsidiaria y residual. Además, la concepción dinámica del principio de igualdad establecido por la CDN, exige el respeto de un estándar mínimo de las normas del Estado social y de una regulación del desarrollo económico que respete los criterios de desarrollo humano y no sea contrario a ello. (BARATTA, 2007)

En la reconstrucción de una ciudadanía política, se plantea la gestión asociada y conformación y fortalecimiento de redes intersectoriales sociales de orden local, como modalidad de intervención que materializan la nueva institucionalidad con los diferentes actores políticos en el debate y producción de condiciones de derecho para los Niños, Niñas y Adolescentes. Además, se propone otorgar y reconocer su protagonismo vital al considerar su activa participación en diferentes organizaciones comunitarias y proyectos colectivos.

Se trata de una fuerte ruptura con el viejo paradigma de la Situación Irregular y la Ley del Patronato o *"Ley Agote",* que fuera dictada en el año 1919. Desde esta perspectiva, el Estado se arrogaba la potestad de disponer arbitrariamente sobre la vida de los Niños, Niñas y Adolescentes, suprimiendo su autonomía, prescindiendo de su opinión, con un criterio centrado básicamente en la internación institucional, con la consecuente judicialización de la pobreza, la segregación familiar y el desentendimiento sobre las causas estructurales originarias de la situación de vulnerabilidad. El universo poblacional infantil se dividía en *niños* y *menores*, según la implicancia asumida por el Estado en sus intervenciones.

A diferencia de ello, la nueva institucionalidad emergente desde el Sistema de Protección Integral de Derechos, propone nuevas formas de ejercicio de poder que implican dos aspectos claves. En primer lugar, la reconsideración de la descentralización administrativa; entendida como la habilitación a los gobiernos regionales y/o locales, para la toma de decisiones y administración de recursos en el desarrollo de actividades y programas. En segundo lugar, y en consonancia directa con lo anterior, el establecimiento de una democracia participativa en torno a la temática de la Niñez y Adolescencia, ubicándolas como transversalidad social.

Se introduce así, la concepción de Niñas, Niños y Adolescentes como sujetos titulares de derechos**.**Se reconoce, entonces, que los derechos son constitutivos, inherentes al sujeto. Niños, Niñas y Adolescentes pasan a ser considerados como personas que se encuentran en una etapa determinada de su desarrollo vital.Sujetos que pertenecen a una cultura en particular, que presentan una historia propia y que reclaman una intervención política acorde a sus condiciones concretas de existencia, en clave de una distribución equitativa de derechos. Se trata de sujetos íntegros e integrados a un orden colectivo y político.

El Estado interviene activando determinados recursos por medio de sus instituciones, sin reducir a la comunidad a un lugar pasivo. Por el contrario, se trata de una trama de Políticas Públicas implementadas y orientadas tanto a la articulación del Estado – Comunidad como a la articulación al interior de la comunidad y las diferentes comunidades participativas en un determinado territorio. Instancias complementarias y no excluyentes, ya que implican distintos niveles o momentos de esa articulación entre recursos y estrategias en un nuevo proyecto democrático y social.

Así, pensar abordajes en y desde la articulación entre Organizaciones de la Sociedad Civil y el Estado, complejiza la lectura de las necesidades poblacionales, ubicándolas en clave de derecho y no de simple carencia; y desplegando para su satisfacción, una serie de estrategias de gestión asociada y trabajo en red en el espacio local comunitario. Es una articulación de carácter político encuadrada en un proyecto democrático que se propone siempre integrar lo fragmentado y disperso, conteniendo lo particular en orden colectivo.

La comunidad y los grupos familiares adquieren relevancia y protagonismo aludiendo a una territorialidad específica pero también a un tipo particular de sociabilidad vinculado a cuestiones identitarias tales como intereses, creencias, prejuicios, necesidades, potencialidades, etc.

La integralidad se define al considerar en primer lugar, la interrelación entre los derechos de las personas, las familias y las comunidades. Y, en segundo lugar; la gestión implica unificar y articular recursos y coordinación entre organismos y niveles de gobierno; las familias, las instituciones sociales y la comunidad.

Esta institucionalidad emergente se encuadra además, en un entramado normativo que da cuenta del tratamiento jurídico de la infancia y adolescencia y que acompaña a las condiciones de implementación de la Ley N° 26.062 de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, incluyendo leyes como la de educación nacional, de financiamiento educativo, de regulación de centros de desarrollo infantil, contra la explotación laboral infantil, del voto joven, de los servicios de comunicación audiovisual, de los centros de estudiantes, etc. Sumando además otras iniciativas como los decretos sobre la inscripción de nacimientos, de Asignación Universal por Hijo, por embarazo, etc.

Es necesario señalar también que, la nueva institucionalidad fue planteada desde la revisión crítica de conocimientos y prácticas institucionales en la construcción de nuevos saberes sociales; implicando en este proceso el reconocimiento de los agentes que componen los distintos equipos técnicos y administrativos del Estado.

Esto es, el reconocimiento de que toda institución es definida como cuerpo normativo jurídico – cultural, compuesto por valores, creencias, prácticas y leyes que determinan la forma particular de intercambio social.

Como ya señaláramos, las instituciones surgen de las necesidades de la población, sus posibilidades de visibilización e interpretación y se materializan en las organizaciones institucionales; produciendo desde allí, efectos en la constitución subjetiva. Es por medio de las instituciones que los sujetos participan en la producción social. Se trata de una interacción dialéctica entre interioridad y exterioridad que articula niveles y formaciones psíquicas diversas. (MARKWALD, 2003)

Ahora bien, los vestigios neoliberales perduran, resisten y retornan en y desde la misma institucionalidad que intenta establecerse de manera diferenciada. Un ejemplo de ello es lo referido al ordenamiento de la Sociedad Civil en torno a la lógica del trabajo; lo cual incide en los márgenes de inclusión – exclusión ideológica en función del capital del mercado. Otro ejemplo es la persistencia desde la impronta instituida, de marcos interpretativos referenciales en la formación profesional de los equipos técnicos y administrativos.

Es decir, el campo institucional se constituye articulando fuerzas en permanente tensión. Estas fuerzas dinámicas representan a lo instituido y lo instituyente. Lo instituido corresponde a lo establecido, determinado y se presenta como el conjunto de normas, valores dominantes y sistema de roles que regulan el orden social. Mientras que lo instituyente se presenta como la fuerza que protesta y niega a lo instituido al buscar la innovación, el cambio y la renovación.

Uno de los principales desafíos de la nueva institucionalidad es la transformación de las propias prácticas institucionales según el modelo de la Protección Integral. El paradigma del Patronato del Menor se encuentra presente aun desde la fuerza de lo instituido en el encuadre institucional cotidiano. En la tendencia y el predominio a la asistencia directa, la organización estatal centralizada y las prácticas fragmentadas entre los distintos sectores y actores de la comunidad, sin poder concretarse estrategias orientadas al propósito de equiparar la promoción y la prevención a la relevancia de la asistencia. Los equipos operativos por lo general, se encuentran apresados en la necesidad de dar respuestas a situaciones problemáticas particulares, en su mayoría o en el sostenimiento de instituciones de internación creadas bajo el Paradigma del Patronato del Menor, resistentes desde su lógica a alternativas de organización. Estos equipos se encuentran avasallados por la frustración de la demanda y con escasos recursos conceptuales para romper con la lógica imperante. En muchos casos, estos equipos, trabajan en condiciones de inestabilidad y/o irregularidad laboral. Por lo general los lineamientos de intervención institucional, no son elaborados desde el conocimiento de la temática sino desde la burocracia estructural desde la cual se seleccionan las autoridades marcando, en muchos casos, la disociación entre funcionarios y equipos técnicos.

Si consideramos que toda posibilidad de cambio social resulta de la dialéctica irreductible entre lo instituido y lo instituyente, se podría pensar a la institucionalidad actual como representante de un pleno proceso de transición.

Lo instituido se presenta en el encuadre institucional resistiendo al cambio desde la historia fundacional. Esto es, reconocer el hecho de que fue el Paradigma de la Situación Irregular quien fundó la institucionalidad en torno a la niñez, la adolescencia y la familia. Rol que se ve modificado formalmente a partir del Sistema de Protección Integral; instalando en la cotidianeidad ciertas rupturas con fuerza instituyente.

Capítulo IV

LA CONSTRUCCIÓN HISTÓRICA SOCIAL DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

La infancia es una construcción social, en articulación permanente con condiciones históricas de las que emerge y a las que aporta representaciones específicas en torno al ordenamiento colectivo desde la distribución e interacción de roles; y en la dimensión de la temporalidad desde el

posicionamiento intergeneracional. Al respecto, Sandra Carli señala que el concepto de infancia resulta interpelado en su cristalización semántica, desde la cual se reduce a la temporalidad biológica de un periodo vital, a la homogeneidad del conjunto universal de niños y niñas y a la ubicación acrítica de la infancia en las condiciones estructurales del mundo. (CARLI, 2002)

Es por ello necesario, tal como lo afirma Adelaida Colángelo, recuperando los aportes de la antropología, reconocer la diversidad de la experiencia humana y la perspectiva del otro en la representación del mundo social, para poder desnaturalizar categorías y prácticas legitimadas desde un sistema de pensamiento único. Entre ellas, la infancia (COLÁNGELO, 2005).

Así es que, continuando con el análisis de los capítulos anteriores y a razón de los objetivos del presente trabajo, podemos afirmar que el campo social de la infancia no corresponde a una categoría unívoca. Lo que es llamado infancia, no representa lo mismo ni es vivida de la misma manera en todos los grupos humanos ni en todos los momentos de la historia.

También se podría incorporar otra tensión al análisis, respecto a la consideración de las similitudes y diferencias entre niñas, niños y adolescentes. Grupos poblacionales que, a partir de la CDN, la normativa incluye en una misma categoría, cristalizando particularidades biopsicosociales en la institucionalidad devenida de ello.

Pensar a la infancia como construcción social permite entender el procesamiento social de las edades según las diferentes condiciones de época y los distintos contextos culturales. Este proceso no es univoco ni arbitrario, sino dinámico y conflictivo. Es un proceso político, ya que tiene que ver con la distribución de poder entre distintos grupos de la sociedad. Al considerarse la edad como una forma de producir un orden y asignar roles; en la interpretación de la infancia, implica desde siempre la asimetría respecto al mundo adulto desde la cual es interpretada.

Así es que la perspectiva de la diversidad nos lleva a ver en la infancia, una categoría socialmente construida que conjuga diferentes dimensiones de lo social tales como la variabilidad cultural, la desigualdad social y el género. Las identidades infantiles dependen de la conjugación simultánea de estas tres dimensiones en los diferentes grupos sociales. Son construcciones relacionales, contrastes situados en la historia y por lo tanto en constante transformación.

Como la historia de la infancia en su desarrollo se asocia a otros procesos sociopolíticos, la variable del tiempo articula en su significación la temporalidad evolutiva, que diferencia al niño del adulto, con las condiciones de reproducción humana de una sociedad en un determinado momento. Y, es desde esta articulación, que la temporalidad implicada en el concepto de infancia propone una proyección hacia el futuro atendiendo el presente y desplegando los matices de un tiempo imaginario donde se juega el ideal cultural acorde a un determinado modelo político de sociedad. El ciclo de vida se definiría por las relaciones que el individuo establece dentro de su grupo

doméstico y de la sociedad como un todo. Así, las edades son recortadas socialmente de diferentes maneras, otorgándose diferente valor a los grupos etarios y definiéndose diferentes ritos de constitución de los mismos.

Los criterios de normalidad que se establecen en un momento histórico determinado, son el resultado de una disputa de sentido por imponer una visión particular como legítima y universal. Una vez instituida como categoría, la infancia tiende a homogeneizar y enmascarar una gran variedad de experiencias de vida por las que atraviesan los niños y las niñas concretos/as. Experiencias que, justamente, tienen que ver con la diversidad cultural y la desigualdad social. (COLÁNGELO, 2005)

Lo mismo ocurre con la representación de la juventud. Existe en la actualidad una tendencia a considerar al joven como ser en sí mismo. Generalmente desde una visión adultocéntrica comparativa, que ubica al adulto como parámetro positivo, estable y certero. Esto es, la definición del joven desde la potencialidad de la acción, desde una cualidad subjetiva esencial despojada en su definición de la relación con los demás. El joven como lo que es o puede ser en sí mismo, definiéndose desde la falta, las ausencias y la negación, y encarnando atributos como parte de su ser. (CHAVES, 2010)

Interpretación que, persistiendo en lo que Zygmunt Bauman conceptualizara como la *sociedad líquida*, cristaliza la paradoja interpretativa en un discurso legitimante y legitimado. Aunque las condiciones subjetivas y objetivas de existencia hacen imposible sostener el parámetro adultocéntrico, se naturaliza el carácter discriminador de los discursos hegemónicos, instalando una marcada biologización explicativa y la noción de crisis como constitutiva de los procesos de subjetivación; perdiendo de vista el carácter de construcción social de la condición juvenil.

Así, el joven suele ser representado como un ser inseguro en sí mismo, como un ser en transición, como un ser no productivo, como un ser incompleto, como un ser desinteresado y/o sin deseo, como un ser desviado, como un ser peligroso, como un ser victimizado, como rebelde y/o revolucionario, como el ser del futuro. Representaciones que articulan a su vez otras tales como el respeto a las normas y el ejercicio pleno de derechos; la transitoriedad; el ciclo de vida; el sistema de permisos y castigos; la productividad, la división social del trabajo y la lógica capitalista; el deseo; los espacios de socialización e inscripción identitaria y el legado de generaciones previas; la acción; la sospecha y la prevención; las capacidades, potencialidades y el acontecer social; la transgresión y la transformación social; el futuro y las condiciones de existencia (CHAVES, 2010).

Desde el análisis histórico, se reconocen tres grupos de referencia desde los cuales se construyó el conocimiento en torno a la infancia: el aporte del campo de la Historia y de la Historia de la Infancia; la referencia proveniente de la Historia de la Educación y la Sociología de la Educación y, finalmente; las contribuciones del Psicoanálisis (CARLI, 2002).

Desde un punto de vista histórico, la diferenciación de la niñez respecto de la adultez remite a la Modernidad con la constitución política del Estado y la emergencia de otros poderes públicos como la Iglesia y la Escuela. Se trataba de una sociedad transformada por los nuevos modos de producción ligados a la industrialización, al capitalismo, a la urbanización; y modificada demográficamente a partir de hechos tales como la inmigración, el masivo desplazamiento de la población a las ciudades capitales y la medicalización de la vida urbana.

La mirada médico higienista vertebró la preocupación por las condiciones laborales y escolares del niño obrero, preocupándose por la higiene y la salud física, introduciendo criterios de cientificidad en las pautas de crianza e incidiendo en las tasas de natalidad y mortalidad.

Desde la expresión artística de esta época, la niñez era representada en la imagen del Niño Jesús, en la figura de los ángeles y en estampas de niños desnudos. Surgió así, el llamado sentimiento moderno de la infancia, impactando en la preocupación social por la formación de los niños, en la modificación de los roles en familia y en la cristianización de la vida cotidiana. Según Philippe Ariès, fue el pasaje, a partir de las transformaciones producidas por la Segunda Guerra Mundial, de una mentalidad indiferente al niño a una mentalidad moderna que ponía acento en ellos y concebía una infancia a larga duración (ARIES, 1987).

Como consecuencia, la familia y la escuela en conjunto, removieron al niño de la sociedad adulta privándolos de cierta libertad de la cual, hasta ese momento, habían disfrutado. La indiferencia ante los niños fue reemplazada por una especie de amor obsesivo. Este sentimiento, considerado como el sentimiento de infancia, permitió diferenciar las necesidades infantiles de las necesidades adultas, instaurando manifestaciones de ternura (mimoseo) y preocupación desde las que se legitimaron severos castigos hacia los mismos.

La organización familiar legitimada como célula social en la Modernidad fue la familia nuclear conyugal heterosexual cohabitante. Este modelo de familia por medio de la vinculación sentimental, implicaba la subordinación de la mujer hacia el hombre y la dependencia de los niños respecto a los adultos. Al mismo tiempo, introdujo la noción de hogar, por medio de la cual se ordenaron y adaptaron los espacios de la vivienda, separando a los padres de los hijos; y separando a la familia nuclear de la familia extensa.

Simultáneamente se crearon instituciones encargadas de responder al abandono familiar de los niños. Institucionalidad que, desde sus orígenes, se orientó a sustituir y/o compensar la incompetencia moral y material de las familias de sectores populares que no podían hacerse cargo de la crianza de sus hijos. Esos niños, niñas y jóvenes ajenos a las pautas de comportamiento, localización espacial, educación, trabajo, sexualidad y relación con los adultos aceptables para su edad; son integrados por las élites políticas e intelectuales en el concepto de *menor*.

De esta manera, los códigos morales establecidos, instalaron prácticas de circulación de niños y jerarquías filiatorias en torno a los hijos legítimos y los hijos ilegítimos.

En el análisis de los discursos, representaciones y prácticas que desde 1870 se erigen en torno a los *"menores",* se pueden reconocer tres supuestos generales (ZAPIOLA, 2010).

En primer lugar, el proceso de definición y ampliación de las funciones estatales desarrolladas a finales del siglo XIX sobre una población urbana creciente y culturalmente heterogénea, instaló la preocupación sobre los sectores más jóvenes de la población, diseñando e implementando políticas sanitarias, educativas y asistenciales que garantizaran su aporte futuro como trabajadores y madres al venturoso porvenir de la patria.

En segundo lugar, la creciente presencia de *"menores en la calle*", constituyéndola como espacio de socialización y supervivencia, propició la elaboración de proyectos destinados a encauzar sus conductas por parte de las élites. Preocupación que se acrecienta con el incremento de la conflictividad social que alcanza su cúspide máxima en la semana trágica de 1919, y que extiende la preocupación a la presencia de niños y jóvenes en círculos anarquistas a los que se consideraba *propiciadores de violencia, vicios y criminalidad*.

En tercer lugar, La Ley de Patronato de Menores de 1919[12], que se ubica como hito histórico, refrenda práctica que se venían desarrollando respecto a los niños y niñas, contradiciendo varias disposiciones vanguardistas de la época, elaboradas en círculos científicos y jurídicos nacionales e internacionales respecto al tratamiento de los mismos.

Se instaló así un modelo hegemónico de vida y moral familiar donde se reinscribieron las relaciones de clase, los tipos de familia, las jerarquías filiatorias, las valoraciones morales, el tratamiento diferencial de la patria potestad. De esta manera, según el tipo de familia de procedencia y el tipo de filiación en la que se incluía el niño y/o la niña, se establecía el tipo de institución donde transcurriría su socialización y se ordenaría en categorías de infancia jerárquicamente organizadas: niño hijo, niño alumno, niño trabajador, el *"menor de la calle"*.

Para estos últimos, el Estado crea una serie de instituciones y prácticas: el Sistema de atención a los *"menores tutelados mixto"* (público – privado); junto con prácticas de ubicación en familias (actuación de particulares), instituciones oficiales e internación en instituciones benéficas. Y los *"reformatorios"* para los jóvenes en conflicto con la ley penal. Este sistema se sostenía desde la co financiación, asignando una creciente autonomía a las instituciones de beneficencia que realizaban su aporte desde la caridad.

[12]La ley se aprueba en 1919 luego que Luis Agote, médico y diputado, la hubiera presentado cuatro veces antes.

Por su parte, desde el registro histórico de la Educación argentina, puede observarse como la construcción de la infancia en la Modernidad estuvo fuertemente vinculada a la conformación del sujeto alumno desde la Pedagogía y las Políticas Escolares a partir de la presencia de una multitud de niños ante la autoridad del docente en las escuelas.

La escuela introdujo cierta especificidad en el trato hacia los niños y niñas por medio de la transmisión de la cultura escrita y la legitimación del juego y el aprendizaje escolarizado. La inclusión masiva de niños y niñas al ámbito escolar, estableció la disciplina, el orden y la limpieza como valores centrales en la socialización infantil. A partir de esta moralización de las costumbres se otorgó a las familias el rol de *guardianes* del cuerpo y el alma infantil.

La escolarización fue nutrida por aportes psicológicos desde los cuales se establecieron y legitimaron un conjunto de saberes sobre el aprendizaje y el desarrollo infantil a partir de definir con criterios de normalidad el desempeño esperable para la infancia como etapa evolutiva específica.

En el desarrollo de este proyecto socializador, la Escuela Moderna como ámbito, articuló debates acerca de la naturaleza humana del niño y sus consecuencias y derivaciones en las prácticas sociales; reconociéndose diferentes perspectivas y proyecciones políticas al respecto. Así, mientras que el liberalismo positivista consideraba la naturaleza salvaje del niño asociada a los pueblos primitivos que debía ser controlada por el maestro; el krausismo por su parte, reconocía la bondad de la naturaleza infantil asociada al orden divino, asignándole al maestro la función de orientar el crecimiento.

Los movimientos socialistas y anarquistas, a la vez, configuraron discursos acerca de la educación política de la infancia articulándose con el normalismo laico, el movimiento obrero y la emergencia de las primeras organizaciones feministas. Desde esta perspectiva, el niño era pensado como un sujeto político, forzando la tensión entre sociedad y Estado, desbordando las escuelas públicas y creando una red de escuelas autónomas.

También el movimiento conocido como la Escuela Nuevarealiza sus particulares aportes al debate en torno a la autonomía del niño y/o niña en los procesos educativos.

Luego, y a partir de la trama de los discursos políticos y educativos del peronismo en el poder, se configuraron nuevas representaciones en torno a la infancia y su participación en la escena política desbordando el ámbito de la familia y de la escuela. Los niños y las niñas fueron objetos de políticas sociales y moldeados por una pedagogía política progresivamente volcada al adoctrinamiento y a la búsqueda de la inscripción de la niñez en las luchas por la hegemonía. Se produce aquí la intervención política del Estado a través de la mediación de sus líderes en la constitución de identidades políticas de niños, niñas y jóvenes. La niñez fue pensada como sujeto nacional y popular, como bisagra entre el nuevo Estado Nación y el Pueblo.

Con los aportes del Psicoanálisis, y a partir de las contribuciones freudianas sobre el trauma psíquico, el inconsciente, el reconocimiento de la sexualidad infantil, y la construcción del aparato psíquico en los primeros años de vida; la niñez pasó a ser considerada en función de las consecuencias psíquicas manifestadas en la adultez. Freud explica, además, el origen de los pueblos asociándolo a la violencia genealógica entre padres e hijos. Luego, Lacan acentuó el valor simbólico del lenguaje por sobre los condicionamientos instintivos, planteando la constitución subjetiva a partir de un Otro adulto como representante de una cadena simbólica de generaciones.

Lo cierto es que el Psicoanálisis introdujo una nueva idea de familia y crianza basada en una afectividad determinante de la personalidad, explicándola desde los conflictos morales, la intervención de la autoridad, la represión de los impulsos, los ideales culturales y los modelos vinculares. La familia fue interpretada desde la disputa cultural intergeneracional donde se estructura el psiquismo infantil. Desde esta perspectiva, el abandono fue considerado en su impacto como trauma psíquico, la delincuencia juvenil fue interpretada como síntoma, y el aprendizaje fue abordado desde su base afectiva.

Esta deconstrucción - reconstrucción histórica de la niñez, habilita en la actualidad nuevos discursos en torno al niño como sujeto. Sujeto que permite visualizar nuevos vínculos tensionando el ideal naturalizado de familia en tanto modelo, roles y formas de intercambio con el exterior cultural.

La familia, al ser reconocida como principal estrategia en la reproducción social, puede ser pensada como instrumento de construcción de la realidad y no como un dato inmediato de la misma. Cobran sentido entonces, las nuevas identidades familiares y el rol del Estado introduciendo lo público en el plano de lo doméstico por medio de las diferentes políticas dirigidas a la familia y a la niñez (Bourdieu 1998).

De igual manera es preciso desarmar las formaciones discursivas de clausura, naturalistas, psicologistas, sociologistas, culturalistas, de patología social, de pánico moral, etc., que articulan en sí representaciones sobre los jóvenes. Representaciones que instalan el mito de la juventud homogénea (culpándolos, victimizándolos, reduciéndolos, determinándolos, estigmatizándolos, etc.) impidiendo reconocer al joven como actor social (CHAVES, 2010)

Para Pierre Bourdieu, el hábitat y habitus se constituyen mutuamente en la construcción política del espacio. Y los agentes sociales se constituyen como tales en y en relación con un espacio social. Un espacio social que se caracteriza por su posición relativa respecto a otros lugares y por la distancia que los separa de ellos (BOURDIEU, 1998).

En la relación entre la distribución de los agentes y la distribución de los bienes en el espacio físico se define el valor de las diferentes regiones del espacio social. Los diferentes campos o espacios sociales tienden a superponerse entre sectores de concentración de bienes y otros más

desfavorecidos sobre los que se erigen estigmas y se producen efectos de *no realidades*. El espacio es uno de los lugares donde se afirma y se ejerce poder desde la violencia simbólica inadvertida. La capacidad de dominar el espacio depende del capital que se tiene (BOURDIEU, 1998).

Las diversas sociedades se encuentran insertan de una u otra forma en el sistema capitalista; por lo que las representaciones y prácticas de los grupos sociales son explicadas desde los condicionamientos derivados de su posición en la estructura social.

Entonces, como se señalara en capítulos anteriores, al abordar el campo de la infancia, las adolescencias y las familias, por medio de políticas públicas se presenta cierta complejidad donde es necesario recuperar las particularidades culturales en pos de propiciar condiciones de equidad. Esta consideración tensiona la representación de sujeto que articula cada dispositivo de intervención, interpelándolos esquemas interpretativos de las necesidades poblacionales.

Es en este sentido que, Colángelo señala la importancia de revisar los límites del relativismo cultural en situaciones de desigualdad social desde las que se interpretan las condiciones concretas de existencia y de satisfacción de necesidades (COLÁNGELO, 2005).

Los procesos de ampliación de derechos que tuvieron repercusión en la vida de muchas niñas, niños y adolescentes latinoamericanos, se dieron en contextos de ampliación de la desigualdad y exclusión. Por lo tanto, el análisis exige revisar la institucionalización del discurso de derechos en nuestro continente, la especificidad de la interpretación y producción de sentido sobre tales derechos y la tensión entre concreción de derechos y producción social de infancia a través de la ciudadanía infantil (LLOBET, 2011).

Esta consideración interpela la posibilidad de definir un encuadre normativo común en relación a un sujeto abstracto y en condiciones de profunda desigualdad social, imponiendo como necesidad construir mediaciones analíticas entre lo individual, lo familiar y lo sociocultural para poder recuperar y articular lo macro de los discursos con las situaciones poblacionales concretas.

Llobet señala que, al hablar de la institucionalización del discurso de derechos de niñas, niños y adolescentes; se hace referencia a tres aspectos centrales:

A nivel de la legitimidad y consenso político, como articulador de un frente discursivo en torno a problemas sociales de la infancia en el espacio de lo público y un conjunto heterogéneo de actores, con intereses diversos, asumiendo la defensa de tal discurso y con el riesgo de la reificación de esos mismos derechos.

A nivel institucional, como matriz interpretativa que articula la representación emergente con otras interpretaciones, prácticas y relaciones

sociales. Por ejemplo, la separación de la problemática penal asociada a chicos/as infractores de la problemática social derivada de la pobreza; la separación de la autoridad judicial como central en materia de infancia; la procura de corresponsabilidad con la sociedad civil y las familias; la brevedad de la institucionalización como criterio privilegiado en las intervenciones; la individualización y psicologización de la asistencia como modo de entender las prácticas de protección de derechos.

Como tercer aspecto en la institucionalización del discurso de derechos de niñas, niños y adolescentes; Llobet plantea la concepción del niño como sujeto de derechos como significante vacío, cuya indefinición permite la pervivencia de la multiplicidad de definiciones de infancia. Estas definiciones estarían constituidas desde un discurso psi vinculadas a un tiempo subjetivo y una idea de sujeto en general. Desde allí, se establece una temporalidad recursiva en la que la infancia temprana y el trauma aparecen como causantes de la temporalidad futura y estructurantes. Por lo tanto, estructurantes del sujeto infantil. Sin embargo, la idea de causa y estructuración difieren de la constitución subjetiva dado que no se trata de condiciones de posibilidad sino de antecedentes y consecuentes. Así se lo extrae al sujeto de su historicidad, vínculos actuales, aprendizajes, posibilidad de transformación. La noción general del sujeto responde a un individualismo marcadamente biologicista cuyo modelo de completud es el adulto abstracto desde donde se interpreta la participación, autonomía, etc. La interdependencia solo aparece conectada con el símbolo de la asimetría y el carácter intrínsecamente social del ser humano, es remitido solo al contexto.

Como ya se señalara, las operaciones sociales de poder construyen activamente las categorías de realidad social e individual que, asumiéndose como dadas; adquieren coherencia, naturalidad y relevancia política al mismo tiempo que excluyen otros significados posibles y vividos.

Es por eso que, la lectura histórica de la institucionalización de los derechos de los niños como discurso privilegiado para interpretar el bienestar de la niñez en la Argentina; otorga visibilidad a las luchas sociopolíticas concretas y situadas de las que emergen articulando intereses, procesos discursivos (epistemología, instituciones y prácticas) que producen sujetos políticos y modelan a sus destinatarios en tanto capacidad de significar la realidad y los problemas sociales.

Las formas de regulación estatal, de acuerdo a condiciones sociales e institucionales locales, se articulan de maneras diversas con el lenguaje de derechos dando lugar a modalidades más o menos restrictivas de interpretación de bienestar. Es decir, constituyen un escenario de reconstrucción de la niñez como categoría y, también, de formas de gestión poblacional, a partir de la articulación de necesidades y derechos. Aquellos modos más restrictivos, constituirán formas específicas de reproducción de desigualdades.

En este sentido, el debate y la sanción de la CDN (1979 – 1989) tensionó la garantía de equidad e igualdad de los derechos humanos. El debate

problematizó la prioridad del aspecto económico, social y cultural como base; o la prioridad de los derechos políticos y civiles. Este debate no logró superar la centralidadoccidental sostenida en definiciones de bienestar amplias e imprecisas sobre la corresponsabilidad familiar y la adecuación genérica a las posibilidades estatales. Definiciones laxas que generan condiciones de vulneración de aquellos derechos que se pretende proteger. Además, la CDN, y la ampliación de derechos de la población infantil que de ella se desprende, resulta del activismo de los Estados y los adultos que asumen la representación atribuyéndose legitimidad para actuar *"en nombre de los niños"* con la significancia que los mismos niños tienen para estos actores. (LLOBET, 2011)

En segundo lugar, si se entiende a la institucionalización de la CDN como eje de la política pública para la infancia en la región (legislación e instituciones), debe considerarse que la misma se incorpora a nuestro país en el marco de la reforma del Estado y el modelo neoliberal. Este contexto es determinante en la definición de bienestar, economía, etc. repercutiendo en la consideración del rol del Estado, de la sociedad civil, la política social, el trabajo del Estado, etc. Se cristaliza cierta contradicción en la priorización formal de la protección social junto con las numerosas privatizaciones de las prestaciones y deslegitimación del Estado como proveedor de bienestar, la administración pública traducida en contrataciones sin derechos laborales o con derechos laborales restringidos y en vinculación directa con programas. El interés superior del niño se tradujo así en programas focalizados para la población de riesgo, con la impronta de miradas individualizantes y psicologistas, que desconectaron los problemas de los niños de sus contextos sociales de producción.

Un tercer aspecto a considerar es la incorporación del discurso de derechos en las políticas sociales. Desde allí, se instaló la representación de pobreza infantil como problema central de la agenda institucional, colocando al niño en el centro de los problemas de la gubernamentalidad, la protección social y la transmisión intergeneracional de la pobreza con ciertos efectos restrictivos y/o instrumentales sobre las concepciones de derechos de niñas, niños y adolescentes.

Por lo tanto, se impone como necesario desentrañar los discursos sobre la ciudadanía infantil y los derechos de niñas, niños y adolescentes; que excluyen a grupos marginalizados y privados de sus derechos, desde ciertas definiciones sobre las necesidades y/o desde las formas en que matrices discursivas y discursos expertos específicos se articulan. Es decir; es necesario examinar los aspectos performativos de la ciudadanía; de qué manera las personas se posicionan como ciudadanos; y cómo son tratados por otros como tales; incluso en contextos de profunda desigualdad y aún cuando el ejercicio de la ciudadanía, carezca de las condiciones para la transformación de contexto. Las formas de apropiación y uso específico del discurso de derechos como instrumento de resistencia por parte de niñas, niños y adolescentes es una dimensión posible de tal performatividad. Además, es el discurso de derechos la vía legítima para obtener respuesta ante cada necesidad.

Los derechos de niñas, niños y adolescentes definen inclusiones, exclusiones y ciudadanía, restringida o parcial. Resulta necesario entonces, revisar las dimensiones de ciudadanía a luz de las definiciones de capacidad, competencia y dependencia, división público – privado, y tensión entre diferencia e igualdad. La ciudadanía no es un concepto homogéneo. En ella se encuentran incorporadas nociones tales como derechos y obligaciones, igualdad y diferencia, estatus y práctica, membrecía, dignidad, competencia, autonomía, dependencia, independencia y participación. Existe riesgo de totalizar algunas de ellas con la concepción de ciudadanía (LLOBET, 2011).

Capítulo V:

LA PARTICIPACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS y ADOLESCENTES COMO CONDICIÓN DE CIUDADANÍA

El fundamento de los Derechos Humanos es la dignidad de la persona inherente a la condición misma del ser humano. Sin embargo, y paradójicamente, a lo largo de la historia de la humanidad no siempre fueron ni son reconocidos y respetados de igual manera.

En su formulación, los Derechos Humanos se caracterizan por ser universales, innatos, irrenunciables, inalienables, inviolables, imprescriptibles e indivisibles. Se encuentran interrelacionados entre sí y se ubican por encima de los intereses del Estado. A su vez se clasifican en Derechos de primera generación (libertad política de hombres y mujeres), de segunda generación (protección a comunidades que necesitan una mejor distribución económica, social y cultural) y tercera generación (comunidad en su conjunto).

En la Declaración de los Derechos Humanos se comprenden distintos tipos de derechos como lo son los Civiles y Políticos (aquellos que se orientan a la protección y respeto hacia la vida, libertad y seguridad de las personas), los Económicos, Sociales y Culturales (destinados a garantizar condiciones de vida digna en tanto acceso a los bienes de la cultura, a un nivel de vida apropiado, a organizarse socialmente, a trabajar, a participar sindicalmente, etc.) y los Colectivos (encaminados en proporcionar a la humanidad condiciones apropiadas para una vida digna como son el derecho al medio ambiente sano, el derecho al desarrollo, el derecho a la paz, etc.).

Esta consideración de los Derechos Humanos implica una progresividad continua e irreversible que fue expandiendo sus contenidos y medios, según los diferentes momentos históricos.

Así, los avances en el reconocimiento de los Derechos Humanos provocaron cambios en las ideas predominantes sobre la infancia incidiendo en el surgimiento del paradigma de la Protección Integral de los Derechos, concibiendo a la niñez como una sola (superando la clasificación propia del patronato:*niños* y *menores*) y a niñas, niños y adolescentes como sujetos de

derechos que deben ser garantizados por el Estado a través de políticas públicas.

Varias décadas de lucha por los derechos de los niñas, niños y adolescentes se plasmaron en la CDN como instrumento jurídico internacional de Derechos Humanos, que contiene todos los postulados de esa Protección Integral y define las medidas a tomar para que su desarrollo se realice en una atmósfera de libertad, dignidad y justicia. La Convención es obligatoria para los Estados que la han ratificado, y ellos son los principales garantes de los derechos, junto con la sociedad y la familia.

Respecto al grupo familiar, se establecen responsabilidades, derechos y deberes hacia niñas, niños y adolescentes en función de la evolución de sus facultades (art. 5 de la CDN).

Por su parte, el Estado debe respetar y garantizar condiciones de posibilidad para el desarrollo de esta dinámica entre los padres/madres y los/as hijos/as, respetando la autonomía familiar y asegurando el principio rector del interés superior del Niño/a.

En efecto, el principio de autonomía progresiva incide tanto en la consideración de la capacidad de las niñas, niños y adolescentes; como en lo relacionado a la patria potestad o al decir de Minyersky y Herrera, *responsabilidad parental*. Esto permitiría una progresiva evolución desde la total subrogación en las decisiones hasta una mera facultad de supervisión.

La capacidad de ejercicio de las niñas, niños y adolescentes es interpretada entonces como transitoria y relativa, planteando la necesidad de ser revisada desde los aportes actuales de la psicología evolutiva y el desarrollo del concepto de ciudadanía; a fin de garantizar que la edad no continúe operando como un límite a la participación social y el ejercicio de los derechos.

Al respecto, resultan relevantes los cuatro principios básicos de la CDN: a) el interés superior del niño; b) el derecho a la vida y al máximo desarrollo; c) el derecho a no ser discriminado; d) y el de ser escuchado y que sus opiniones sean respetadas. Si bien, todos los derechos contenidos en la CDN son esenciales e interdependientes; los cuatro principios como transversalidad, sirven de referencia para la interpretación y aplicación de todos los demás. En el contenido de la CDN se encuentran todos los derechos fundamentales de la persona humana, más aquellas particularidades por ser los niños, niñas y adolescentes; personas en desarrollo.

Si bien existen diferentes posturas y varios debates en vigencia, como por ejemplo el referido a la consideración del interés superior del niño como principio rector; es necesario resaltar que los Derechos Humanos específicos consagrados en la CDN, se caracterizan por su interdependencia e indivisibilidad, y se encuadran en los estándares de progresividad y no regresividad atendiendo a los recursos disponibles. A su vez, estos derechos

son interpretados desde sus cuatro principios básicos en clave de integralidad, universalidad, corresponsabilidad y participación ciudadana.

Tal como se desarrolla en el capítulo anterior respecto al Sistema de Protección Integral, la CDN implicó el cambio del régimen tutelar del Patronato por un sistema político, institucional, social y familiar que busca la protección de los derechos de manera integral. Podría decirse que la CDN modificó radicalmente el punto de vista político, histórico, jurídico y cultural respecto a la niñez y la adolescencia en términos de ciudadanía y derechos (BELOFF, 2006).

A partir de la declaración de la CDN, los Estados deben adecuar tanto las leyes internas que regulan las relaciones de los niños con el Estado, la familia y la comunidad; como así también la organización y gestión de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, a fin de lograr modalidades y prácticas que faciliten y garanticen el acceso a sus derechos.

La CDN interpela la noción de sujeto. Reconoce derechos y libertades propios de la infancia. Proporciona visibilidad a niñas, niños y adolescentes en el campo de los derechos humanos. Y establece un Comité Internacional de Expertos especializados con nuevas competencias para la garantía de su aplicación y promoción (‘ODONELL, 2001).

Al firmar la Convención todos los Estados partes (excepto Estados Unidos, Somalia y Timor Oriental) se obligan a cumplirla, a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otras índoles necesarias para dar efectividad a los derechos reconocidos en el instrumento internacional. Si alguien prueba que el Estado no cumple con esta obligación puede denunciarlo.

Argentina incorporó la Convención a su Constitución Nacional en la reforma de 1994 y en 2005 promulgó la Ley N° 26.061, que estableció en el país el Sistema de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; creando así, condiciones para la nueva institucionalidad y el reconocimiento de los mismos como sujetos titulares de derechos.

No obstante, tomando el aporte de BARATTA, resulta necesario analizar el contexto democrático de las políticas públicas de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes; revisando su efectivo reconocimiento como parte integrante en referencia al mundo relacional con los adultos. (BARATTA, 2007).

En principio es necesario considerar que los niños, niñas y adolescentes se encuentran en cierto estado de dependencia respecto a sus grupos familiares por ser sujetos en desarrollo. A la familia les compete la responsabilidad de acompañar el desarrollo de los mismos preservándolos de aquellas situaciones que, por su condición evolutiva, no podrían afrontarlas directamente. Pero, esta responsabilidad debe ser ejercida en pos del desarrollo progresivo de la madurez del Niño.

Minyesky y Herrera señalan que, "… mientras el niño no está en condiciones de formarse un juicio propio, el interés superior (la mirada del adulto) deberá ser la pauta predominante. Pero si se trata de un adolescente o niños con madurez suficiente, aquella pauta se ve desplazada por el efectivo derecho de éstos a ser oído, y en especial, a que sus opiniones sean tenidas en cuenta" (MINYESKY y HERRERA:2006p.p.4).

Así, el artículo 3 de la CDN encuadra la responsabilidad de todas las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos; en la transversalidad del interés superior del niño como criterio.

En segundo lugar, BARATTA[13] articula el concepto de democracia en una doble dimensión: social y política. Desde allí se despliegan diferentes niveles y relaciones funcionales entre el contexto y las políticas públicas.

La dimensión social de esta articulación, alude a las relaciones entre sujetos, según se consideren las instituciones de la sociedad civil (familia, escuela, asociaciones, etc.) o las instituciones del Estado o del orden jurídico internacional.

La dimensión política, por su parte, se refiere a la extensión territorial, comprendiendo el nivel local, el nivel central (nacional) y el nivel global (internacional) de la democracia.

Así, en el ámbito de las dimensiones sociales, BARATTA identifica dos fortalezas del contexto democrático: el principio de municipalización y participación en las políticas públicas desde el desarrollo y poder de la comunidad local; y la consideración de las asociaciones de la sociedad civil en tanto estructura e incidencia en procesos de producción e implementación de la ley en campo de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

En cuanto a las dimensiones políticas, BARATTA considera que, en el nivel local, se observa la incidencia favorable del federalismo, las políticas públicas locales participativas y la red de ciudades y municipios coordinando en forma horizontal sectores de las políticas locales. Incidencia que otorga mayor efectividad, desde experiencias multiactorales e interinstitucionales, a las políticas públicas de protección de la niñez impulsadas desde un Estado fuerte por medio de la acción legislativa, financiera y técnica.

En el nivel central, la tensión se ubica en torno al financiamiento de las políticas públicas. La doctrina del derecho constitucional considera como deber del Estado las prestaciones referidas a los derechos fundamentales (económicos, sociales y culturales) sujetos a una clausula general de reserva concerniente a lo económicamente posible. Sin embargo, las variables fundamentales se encuentran en el desarrollo económico mundial y en su

[13]BARATTA, A. "Democracia y Derechos del Niño" en "Justicia y Derechos del Niño N°9"- UNICEF – 2007 (www.unicef.cl)

relación de complementariedad u oposición con respecto al desarrollo humano. Es decir, la tensión se ubica en la interdependencia entre el sistema de necesidades humanas y el sistema de los derechos fundamentales Esto escapa a la decisión interna del Estado y es controlado de manera insuficiente por las formas existentes de organización y de cooperación internacional.

Y es justamente a nivel global, donde se da el fuerte déficit social e institucional de la democracia expresado en la interdependencia de las sociedades nacionales y los Estados que incrementan la diferencia entre riqueza y pobreza. La universalización del mercado tuvo y tiene un impacto negativo en la infancia, con grandes índices de pobreza, hambre, enfermedades. El desarrollo económico evoluciona separado de las necesidades humanas y concentrando el poder financiero en la competencia de unos pocos grupos. La capacidad técnica y financiera invertida en políticas públicas es superada por el volumen y la magnitud de las necesidades poblacionales. Por lo tanto, sería necesario el fortalecimiento del poder democrático en la definición de estrategias de implementación de la CDN y en su control bajo criterio de paz y orden económico internacional; capaz de incidir en la producción y distribución de la riqueza en torno a las necesidades humanas y al desarrollo social.

Es decir, y concluyendo con el aporte de BARATTA, en la mutua interpelación entre infancia y democracia; niñas, niños y adolescentes son sujetos de derechos originarios respecto a las instituciones. Pero esta titularidad comprende y encuadra las relaciones social o política, de autonomía, democracia y autogobierno en torno al sujeto.

La relación social se refiere a las instituciones de la sociedad civil (familia, escuela, fábrica, asociaciones). La relación política se refiere al Estado y otros entes políticos territoriales (provincia, municipalidad, barrio). La relación de autonomía implica las normas que habilitan tomar decisiones en nombre de la colectividad. Y la relación de autogobierno se refiere a la competencia de determinadas personas para decidir en nombre de lo colectivo o a la participación directa en opciones colectivas. El acceso a la ciudadanía de niñas, niños y adolescentes, se despliega e incluye a los cuatro tipos de relaciones.

La ciudadanía es el estado de plena participación en la comunidad estatal y los otros entes políticos territoriales. En su forma integral ella supone la vigencia de principios y normas constitucionales propias del Estado social y democrático de derecho y la titularidad de los mismos incluyendo los denominados derechos políticos y de participación política. El pleno ejercicio de estos derechos tiene como condición el ejercicio de todos los otros derechos fundamentales: civiles y de libertad, económicos, sociales y culturales.

Ciudadanía y democracia no son sinónimos, pero una y otra se requieren mutuamente en forma ineludible. La ciudadanía requiere de las relaciones políticas de autonomía y autogobierno.

Respecto a la relación social o política, la transición doctrinaria exige el pasaje de la categoría menor a la de ciudadano. Y este es un proceso en curso, no cumplido aún; que no solo se refiere a la implementación de la doctrina, sino que también requiere de la producción normativa y doctrinal.

Irene Konterllnik señala que si por democracia se entiende el sistema de representación de intereses en los cuales los principios de libertad de opinión y asociación son verdaderas precondiciones para el funcionamiento de las reglas del juego y el desarrollo, esto implicaría la ampliación de los espacios en los que se puede ejercer el derecho a participar en las decisiones: familia, escuela y/o administración de los servicios.Aunque, en este sentido, las iniciativas que plantean la participación de los adolescentes requieren ser analizadas en tanto instancias que posibiliten o neutralicen esta capacidad. Análisis necesario puesto que; después del advenimiento de los procesos de consolidación democrática en la región, se da una sobreutilización en el discurso político y técnico del concepto de participación, vaciándolo en muchos casos de su real sentido e implicancia. Por ejemplo, la inclusión de adolescentes en espacios preventivos asociados a representaciones tales como la enfermedad o el desvío: prevención del delito, del embarazo, de la prostitución (KONTERLLNIK,1996).

Ahora bien, la democracia política requiere condiciones de democracia social puesto que; sin poder social no puede existir el poder político.

"Para que la ciudadanía se haga presente y actuante en cada individuo, este debe poseer un mínimo de recursos (capacidades, conocimientos, competencias expresivas, tiempo, etc.) cuya disponibilidad hoy no está garantizada para todos" (TENTI FANFANI, 1998). La heterogeneidad, producto del acceso diferenciado al mercado y a los servicios configura distintos territorios (espaciales, subjetivos y simbólicos) que se expresan al interior en tendencias las cuales a veces parecen comunes más allá de la condición social.

La historia de la democracia no es homogénea sino un proceso discontinuo y fragmentado respecto a los grupos de sujetos y las áreas geográficas, atravesados por elementos de la formación económica social capitalista, desde el pacto fundacional de la Modernidadque propició la consolidación de los Estados de América Latina y Europa.

Este fue un pacto de exclusión y de lucha de los excluidos junto a quienes tomaron partido por ellos para su integración en la ciudadanía y en la democracia; desde sus orígenes. En el primer grupo se encontraban los hombres, blancos, adultos y propietarios que eran considerados ciudadanos. En el segundo grupo se ubican las mujeres, niños, personas de color y los grupos poblacionales desposeídos. Así, la lucha por la inclusión ciudadana se desplegó en múltiples movimientos sociales a lo largo de la historia.

La Modernidad excluye a los niños del ejercicio de ciudadanía basándose en criterios de racionalidad como fundamento ontológico y ético de las teorías del derecho natural y del contractualismo moderno. Todos los seres

vivientes, o todos los entes, en cuanto centros de vida y de existencia son centros de valor, pero solamente los seres humanos adultos son personas sujetas de ordenamiento jurídico y moral. Los niños pueden encontrar protección en el estado civil, producto del pacto social, pero no forman parte de él, excluyéndolos del ejercicio de ciudadanía.

En este orden, el camino de derechos que tienen los niños hasta su reconocimiento es más largo que otros sectores excluidos del pacto social moderno. La lucha de los niños por su derecho a la igualdad esta desvinculada de la lucha por el reconocimiento de su diferencia (género, cultura y posición en el mundo de la producción).

Además, la lucha por los derechos de niñas, niños y adolescentes, no ha sido una lucha propia; sino que desde siempre se presentó en la lucha, el discurso y el actuar de los adultos. Se trata de una paradoja si se considera que son los adultos quienes ejercen el poder sobre ellos y ante quienes se dirigen las demandas de igualdad, libertad, integridad física y moral y de respeto a favor de sus derechos.

En la lucha contemporánea por los derechos de niñas, niños y adolescentes en América Latina y Europa, éstos no son protagonistas sino destinatarios de esos derechos, no se han convertido en un sujeto colectivo, ni un movimiento público, no han creado un discurso sobre sus necesidades convertidas en derechos; salvo escasas excepciones.

En este marco, los adultos que se han hecho cargo del movimiento han dado un amplio espacio a los derechos civiles y económicos sociales de la niñez pero un espacio pequeño a los derechos políticos y de participación política. Se han reformulado reglas y procedimientos sobre la toma de decisiones que inciden directa o indirectamente en las condiciones de los niños y las niñas, pero no han podido compartir con ellos el poder de formular las reglas y los procedimientos, nombrar representantes, participar directamente de las decisiones en nombre colectivo.

La democracia se convirtió en un límite de ciudadanía para los niños, pero la niñez se ha convertido en el límite de la democracia. (BARATTA: 2.007, p.p.12)

Ahora bien, si se analiza CDN en forma dinámica y sistemática considerando el derecho de niñas, niños y adolescentes a expresar su opinión y ser escuchados; existen algunos componentes teóricos y normativos que pueden permitirnos superar estos límites externos.

En este proceso es importante resaltar que los derechos civiles y de libertad, económicos, sociales y culturales son condiciones para el ejercicio de los derechos políticos y de participación. El ejercicio de los derechos políticos y de participación condicionan y garantizan todos los demás derechos. Y los derechos de participación se encuentran interrelacionados funcionalmente con los derechos de libertad y derechos comunicacionales de libertad que

conciernen a la libertad de opinión, de información, de asociación y de reunión, y de acceso a los medios de comunicación.

Tanto en el Artículo 12, específicamente, como también en otros de sus artículos (13,1, 14.1 y 9.2) se encuentra referencias manifiestas al derecho del niño de formarse su juicio propio, expresar su opinión y ser escuchado. Esto es, el reconocimiento de la autonomía y subjetividad del niño que debe ser considerada en la decisión de los adultos. Sin embargo, estos derechos se encuentran condicionados por dos baterías de normas. La primera se expresa en el hecho de que son los adultos los encargados de interpretar de modo objetivo y definitivo el interés superior del niño o aquello que le corresponda al bienestar social, espiritual o moral, a la salud física o mental. La segunda, se encuentra ligada al ejercicio de derechos del niño condicionado al respeto y derechos de otros como así también a la interpretación dada por los adultos a cláusulas generales o conceptos indeterminados como la seguridad, la seguridad nacional, la salud y la moral pública.

Pero, además existen límites internos a considerar tales como la articulación de los derechos y de la forma que son ubicados en el art. 12, el bajo grado de intensidad de los derechos en la formulación del artículo y la función relativa que tienen en el sistema de la CDN con respecto al principio democrático.

Así, la opinión del niño no se extiende a toda su visión del mundo, sino que deberá ser tenido en cuenta en función de su edad y madurez. El derecho a ser escuchado no se refiere a todas las decisiones que el adulto toma por los niños, sino solo a nivel institucional, en todo procedimiento judicial y administrativo, respecto a todo aquello que afecte al niño.

El derecho a hacerse un juicio propio está configurado como un deber de prestación del Estado, pero no corresponde a una posición subjetiva jurídica concretamente determinada en el niño y además está sujeta a la reserva de lo económicamente posible. Respecto a la opinión del niño, no se esclarece quien debe considerarla; si son los funcionarios o los adultos responsables. El derecho a ser escuchado se reenvía a la legislación nacional y provincial, mediante una serie de procedimientos sin establecer vínculos para con ella y relativizándose con el concepto de oportunidad y no derecho.

El debate y las tensiones analizadas en torno al interés superior del niño como principio rector, muestran que no hay una relación explicita de estos derechos con el funcionamiento del sistema democrático, no se extiende a los intereses generales y las opiniones de los niños que pudieran asociarse con los mismos no resultan relevantes en tanto efectos de incidencia.

Podría decirse que la CDN protege los derechos de los niños, niñas y adolescentes, no como los derechos de un ciudadano que participa en las relaciones de autonomía y autogobierno; sino como aquellos de un ciudadano a medias, o de un ciudadano potencial, o de un ciudadano futuro. Es decir, se garantiza el derecho al desarrollo libre disfrutando de los derechos económicos, sociales y culturales bajo regla de gobierno de los adultos. Solo al convertirse

como ellos en ciudadano podrá disfrutar de los derechos de participación política.

Es por ello que la nueva fundación del Estado social democrático exigiría considerar alas niñas, niños y adolescentes como ciudadanas y ciudadanos plenos de derechos; compatible con su identidad infantil y la debida consideración de su diferencia con el adulto.

El reconocimiento de la diferencia identitaria de los niños puede ser interpretada a la luz de la prerrogativa positivas y de sus capacidades; y no solamente de su debilidad y falta de madurez física y mental. La Convención reconoce al niño todos los derechos cuyo ejercicio constituye la condición para el ejercicio de los derechos políticos y de participación, así como en el caso de los adultos. El reconocimiento de la diferente identidad se expresa en la forma específica, privilegiada y más intensa con la cual, con respecto a los adultos, se le reconocen al niño los derechos civiles y de libertad, los económicos, sociales, culturales, procesales y, en particular, los derechos comunicativos de libertad.

A la luz de este amplio concepto de libertad, que abarca tanto su uso privado cuanto su uso público, es que se puede llegar a la siguiente interpretación del artículo 12: el derecho del niño de hacerse un juicio propio y de expresarse, conlleva el deber simétrico de los adultos (de todos, no solamente de los que tienen alguna responsabilidad con el niño) a escucharlo. La relación de simetría, se alcanzaría explicitando que todos los asuntos sobre los que intervienen los adultos con sus decisiones y actuaciones afectan e interesan a los niños, ya sea de manera directa e inmediata, o ya sea de manera indirecta.

Se establecería así un principio del interés universal del niño, que a su vez conlleva el principio de la reciprocidad estructural de los intereses del niño y de los adultos.

Finalmente, es necesario considerar que el derecho a ser escuchado tiene la misma extensión que el derecho a expresarse. Lo cual debería ser contemplado en todos los procedimientos administrativos, abarcando todas las interacciones formalizadas, semi formalizadas y hasta las informales, entre cualquier funcionario público o autoridad administrativa y el ciudadano-niño.

De este principio se desprende el derecho del niño a ser escuchado y el deber simétrico de los adultos a escucharlo en pos de enriquecer las condiciones democráticas. Es por ello que el ejercicio de este derecho, no puede ser reducido a la pura libertad del niño de expresar su experiencia a otros niños y/o adultos; sino que significa en concreto, otorgarles posibilidad de incidencia en opiniones y actitudes propias; considerándolo un aprendizaje y una posibilidad de modificación; y sumándose a los conceptos de participación y de representación.

La ciudadanía como expresión de libertad política implica el marco de los derechos políticos y de participación, con formas de participación directa e indirecta en las decisiones a nombre colectivo. El vínculo de comunicación y de

reciprocidad entre adultos y niños determina la calidad y la legitimidad de las decisiones que los adultos adoptan a nombre colectivo.

Además, es necesario considerar otros factores importantes e incidentes en la expresión del niño. Factores tales como la diversidad de situaciones que se presentan en la interrelación con los adultos, los distintos contextos institucionales e informales, las distintas fases de desarrollo en que se encuentra el niño; las modalidades de expresión,intelectuales y emotivas, diferentes al lenguaje verbal.

Es decir, se trata de recuperar la democracia como espacio de dialogo, sustituyendo el monopolio del poder relacional para resolver controversias. Desde allí es posible desarrollar una autonomía de comunicación desde donde gestar políticas y actividades sociales. Estar preparados para el dialogo es estar preparado para el ejercicio de la ciudadanía (GIDDENS, 1.994).

Es por ello que, los derechos de niñas, niños y adolescentes a ser escuchados y que su opinión sea tenida en cuenta, otorga legitimidad jurídica al desarrollo de capacidades en los niños, niñas y adolescentes. Al mismo tiempo, exigeque los adultos y las instituciones, generen procesos de diálogo y negociación habilitantes para la profundización de las relaciones democráticas. El acceso a la responsabilidad, ciudadanía y la posibilidad de ser sujeto capaz de crear y sostener relaciones democráticas; no surge inmediatamente, sino que implica una construcción a lo largo del desarrollo humano, combinando derechos y responsabilidades y siendo favorecido y estimulado por las instituciones sociales y políticas.

Sin embargo, es necesaria la remoción de múltiples obstáculos materiales, afectivos, sociales y culturales en los diversos ámbitos (familiares,institucionales, comunitarios, comunicacionales, etc.) donde transcurre la socialización de los niños, niñas y adolescentes.

Estas transformaciones plantean la evolución del concepto mismo de política en tanto proyecto de sociedad.Esto es, recuperar el lugar del sujeto en su forma constituyente y no sola constituida por el Estado. Así, se reconstruye y refunda el pacto social en la dinámica de la historia y bajo criterios políticos de derechos.

La participación en tanto herramienta al servicio de la ciudadanía permite tomar parte e intervenir en la vida social, según las particularidades de cada comunidad y de ciertos valores y habilidades sociales que se construyen colectivamente. Al tratarse de un derecho, supone como condición necesaria la decisión de cuando y como hacerlo.

Es por ello que, para la niñez y la adolescencia, la participación representa un medio, un componente fundamental, mediante el cual construir la democracia y ejercer el derecho de ciudadanía, entendiéndola de manera inclusiva. Desde la participación se puede pensar la relación entre grupos diversos según criterios de igualdad, desde el cual construir efectivos canales de interrelación con los adultos. Y, a la vez, plantea al adulto y las instituciones, la necesidad de reconocer los espacios, tiempos y formas propias de la participación infantil y adolescente.

Los adolescentes, por ejemplo, se juntan y despliegan formas de agrupamiento con códigos y estilos propios. Transitan por instituciones (familia, escuela, iglesias), encuentran los obstáculos u oportunidades de un mundo ya pautado por otros y los sortean como pueden. En esas interacciones van organizando su mundo interno, su subjetividad. Pensarse y organizar ese mundo interno con percepciones y sentidos que los coloquen como sujetos de derecho depende de la posibilidad que tengan de intervenir en el diseño de pautas y normas del mundo en que viven y donde se convertirán adultos[14].

Esto es, en síntesis, el sentido de la participación; la apuesta a la construcción de una subjetividad independiente, como parte activa de la sociedad. Y es por ello que se trata de un proceso educativo. No es sólo un hecho, un evento; y no se da de un día para el otro. Por más creatividad que se ponga en juego, no puede ser pensada desde una actividad aislada o eventual. Requiere que los protagonistas posean la información necesaria; por lo tanto, requiere de adecuados dispositivos de sensibilización y análisis de los temas y/o circunstancias que les compete. Requiere también, que los adultos, superando la desconfianza generacional, operen como facilitadores, participando conjuntamente en el mismo proyecto o bien permitiendo que las niñas, niños y adolescentes participen solos e incluso tengan su propia asociación.

En este proceso es importante reconocer los espacios y formas de sociabilización significativos para niñas, niños y adolescentes; a fin de articularlas con potencialidad de participación. Espacios que, aunque modificados, en algunos casos persisten a lo largo de la historia (escuelas, organizaciones, agrupaciones políticas) y en otros casos, irrumpen desde las condiciones de época actual (la calle, la noche, la música, lasredes virtuales, etc.)

Capítulo VI:

COMUNICACIÓN Y CIUDADANÍA

La comunicación es constitutiva y constituyente de la sociedad; y por lo tanto debe ser comprendida y analizada en el marco de la complejidad de las prácticas sociales. Esto dicho siempre desde la perspectiva del análisis complejo que reconoce que toda producción de conocimiento requiere de saberes concurrentes y complementarios en el marco de la transdiciplina (URANGA, 2007).

En este sentido y desde hace un tiempo, a partir de la fuerte intervención del Estado, la comunicación es visibilizada en su poder para significar la realidad, ordenar simbólicamente subjetividades y grupalidades, condicionar actos y prácticas cotidianas, representar y otorgar cierta valoración al mundo y

[14]KONTERLLNIK, I "La participación adolescente" en "Una escuela para los adolescentes. Materiales para el profesor tutor" – UNICEF 1.999

la realidad. Esto es; la comunicación como campo de producción y disputa de sentidos, trascendiendo así, a su interés y especificad técnico y profesional.

El campo de la comunicación es un campo político, y el poder que se disputa en él refiere a la participación política y al acceso a la ciudadanía. La comunicación representa la posibilidad de acceder, crear e implementar estrategias de inserción en la sociedad, de defensa de derechos adquiridos y de nuevas conquistas ciudadanas para todo actor político, social o económico.

La evolución de los modos e instrumentos de interacción humana ubican a la comunicación mediática como uno de los recursos principales, tanto por su importancia para el acceso a la información, como por la necesidad obvia de conseguir un espacio imprescindible para generar y dar a conocer noticias, hechos y opiniones.

Por ello, los medios masivos de comunicación son actores sociales importantes que articulan en su identidad la evolución tecnológica, los intereses del mercado y los nuevos (o no tanto) modos de construir y acceder al ejercicio de la ciudadanía.

Sin embargo, la comunicación es, también, constitutiva de la condición humana en tanto capacidad para representar la realidad. Se desarrolla con la subjetividad en procesos y espacios vinculares, anclados en contextos históricos y territoriales. No se reduce a los medios masivos de comunicación; existen otras formas. Pero; es en el espacio mediático donde se da la lucha por la hegemonía en la representación de la realidad.

Los actores sociales que no tienen o no logran visibilidad en los medios de comunicación masivos, apelan para expresarse al uso del espacio público y otras acciones con las que buscan ser escuchados e incidir en determinadas situaciones en pos de sus necesidades y derechos. Necesidad y derechos son representaciones que aluden a una posición política particular. La incidencia comunicacional genera poder al instalar modelos y representaciones que cohesionan y otorgan legitimidad a prácticas, conceptos, vínculos, identidades, etc.

La actividad de informar a través de los medios implica una toma de posición que produce un resultado específico. Esta toma de posición puede ser adoptada expresamente o como resultado de modelos y prácticas del ejecutante (periodista, medio de comunicación). El intercambio comunicacional mediático supone un código común, aunque debería considerarse el desfasaje entre el emisor y el receptor. Si se impone el primero sobre el segundo, entonces el lenguaje será un instrumento de discriminación, generando y reproduciendo desigualdades sociales desde el narcisismo del poder. Cada noticia contiene, en sí, la posición del autor respecto al lenguaje, al receptor y a sí mismo dando cuenta, desde lo ideológico, de una cosmovisión particular interpretativa.

La mayoría de los medios de comunicación, por medio de la construcción de información reproducen ideologías, estereotipos, puestas de

posiciones, distribución de poder. Si bien la ilusión de la objetividad es reemplazada por la pretensión de honestidad dentro de los medios de comunicación y los periodistas; la lógica de derechos exigiría construir información desde la pluralidad de fuentes, la igualdad e inclusión de todos los actores sociales y no la reproducción de posiciones o preconceptos.

Como se señaló en el capítulo anterior, la niñez y una franja significativa de la adolescencia, no poseen la oportunidad y los recursos organizativos para intervenir en la vida pública. Además, en general, no son tomados en cuenta a la hora de hacer aportes a la sociedad a la que pertenecen, incluso en los temas que más estrechamente les conciernen.

Gran parte de la comunicación periodística habitual reproduce y refleja esta discriminación que padecen niñas, niños y adolescentes en nuestra sociedad. Población ésta que, salvo en el caso de los adolescentes estudiantes, casi no tiene instancias de representación social, no son tomadoscomo actores sociales en igualdad de condiciones y con capacidad para aportar desde el involucramiento, el ejercicio de la opinión, la decisión y la participación en los asuntos que le conciernen.

La persistencia de criterios adultocéntricos se reproduce mediáticamente ubicando a la niñez y adolescencia como objeto de control de los adultos, a quienes se considera portadores de una suerte de derecho “natural” para decidir por ellos inclusive sin pedirles opinión en los asuntos en los que, según su nivel de desarrollo, tienen derecho a darla. Esto es, niñas, niños y adolescentes representados como proyectos de adultos o personas futuras. No reconocidos como fuente protagónica para referirse a su derecho a votar, a la construcción de la identidad de género, a la maternidad y a paternidad, la construcción de la criminalidad juvenil, etc.

En los medios masivos de comunicación no hay espacio para temas de niñez y adolescencia en clave de ciudadanía. Se excluyen las fuentes infantiles y juveniles; se apela a estigmas para representarlos; se reproducen nociones propias del patronato: infancia dividida con la utilización del concepto *menor* y la interpretación de lo *normal* y lo *irregular*, la judicialización, criminalización de la pobreza, la invisibilización de la identidad de género, etc. El tratamiento de la violencia y la delincuencia juvenil aparecen como obsesiones periodísticas y reproducción de estereotipos discriminatorios asociados al peligro, la violencia, el consumo. La referencia a la *“minoridad”* cristaliza condiciones de pobreza, violencia, abandono, legalidad, etc.

Así; el lenguaje mediático implica y representa una posición ideológica asumida respecto a la niñez y la adolescencia.

Por su parte,la Ley 26.522de Servicios de Comunicación Audiovisual y las leyes a las que se refiere directa e indirectamente en su articulado así como el contexto dado por la CDN y otros instrumentos, constituyen un encuadre normativo que promueve fuertemente la participación y el involucramiento de niñas, niños y adolescentes en el campo de la comunicación en dos perspectivas: como receptores críticos de los mensajes de los medios y como

actores o generadores de esos mensajes en los asuntos que les conciernen, según su nivel de desarrollo y tomando como referencia principios básicos, como el derecho a buscar información y a difundirla.A partir de la Ley N° 26.522de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA)[15], se instituyen derechos comunicacionales formalmente a fin de que sean garantizados por el Estado y los actores del campo de la comunicación.

Esto implicó una fuerte tensión con el poder y los modos comunicacionales instituidos desde los medios masivos poderosos, puesto que;La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) atraviesa fuertemente el campo de la comunicación, evidenciándolo como campo de intereses políticos, económicos, sociales y subjetivos. Esto es, la mutua implicancia entre comunicación y ciudadanía[16].

La Ley Nacional n° 26.522, de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) fue aprobada en octubre de 2009 por el Congreso Nacional, luego de un largo proceso de debate, con foros en todo el territorio nacional. Tras la aprobación, cada uno de los actores implicados –partiendo de sus posturas, propósitos e intereses, fueran favorables o contrarios a la norma– hizo su propia elección para comunicar el contenido de la LSCA y calcular sus efectos. La materia controversial que aborda y los cambios que propone sobre la posesión de licencias de radio y televisión determinaron la selección de los ejes que realizó cada actor de la comunicación para difundir y debatir.

Por su parte el Estado, propició el surgimiento y fortalecimiento de ciertos actores en el campo de la comunicación, quienes conformaron una articulación abocada a la difusión y ejercicio de los mismos. Entre ellos se puede mencionar:

---

[15]Fue promulgada el 10 de octubre de 2009 durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, reemplazando a la Ley de Radiodifusión N° 22.285, vigente hasta entonces e instituida en 1980 por la dictadura cívica militar. Si bien existía un consenso sobre la necesidad de derogar y sustituir esta norma, sancionando una nueva ley en consonancia con las necesidades cívicas y participativas; los proyectos presentados durante la presidencia de Raúl Alfonsín (1989) y Fernando de la Rúa (2001), nunca pudieron ser tratados por la oposición de los intereses involucrados.

[16]En agosto de 2009, la presidenta envió al Congreso de la Nación el proyecto de ley basado en la propuesta presentada por la *Coalición por una Radiodifusión Democrática* en 2004, y debatida durante un año en 24 foros que se desarrollaron en distintos puntos del país. En la Cámara de Diputados otorgó media sanción luego de realizar más de 100 modificaciones. En el Senado, fue aprobado por 44 votos a favor y 24 en contra, convirtiéndose en ley. No obstante, el Grupo Clarín impugnó la aplicación de cuatro artículos de la Ley (41, 45, 48 y 161) mediante el uso de sucesivas medidas cautelares, cuestionando aspectos que limitaban la acumulación de licencias de televisión por aire y por cable. Esta postura de la empresa paralizó la plena aplicación de la Ley durante más de cuatro años, manteniendo en el ínterin la posesión de la totalidad de sus licencias de medios de comunicación. Finalmente, el 29 de octubre de 2013, la Corte Suprema de Justicia determinó la validez de los cuatro artículos en cuestión y la constitucionalidad general de la ley. Resolviendo, además, que los plazos para el total cumplimiento de la misma se encontraban vencidos, por lo que obligaba la adecuación y consecuente desinversión de aquellos que se hallaran excediendo el límite de licencias.

La Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA)[17], como organismo descentralizado y autárquico,creado en pos de la efectiva aplicación, interpretación y control de la Ley N° 26.522. Sus misiones fueron definidas en términos de garantizar el derecho a la información; evitar la formación de monopolios y diversificar los prestadores; asegurar la pluralidad en frecuencias y espacios audiovisuales; fomentar contenidos diversos; incentivar la producción local; habilitar el registro público de prestadores.

La Defensoría del Público, por su parte, orientada a promover, defender y difundir el derecho a la comunicación democrática de los oyentes y televidentes de toda la Argentina; como así también a la recepción y canalización de consultas, reclamos y denuncias delos mismos a fin de que sus derechos sean respetados, tal cual lo expresa la LSCA[18].

En cuanto a UNICEF[19], su aporte se encuadra en el trabajo por el respeto y la valoración de la diversidad cultural, con enfoque de equidad de género, conjugando esfuerzos y voluntades para proteger los derechos de la niñez y la adolescencia, conjuntamente con organismos del Estado y de la sociedad civil.

Si se considera el desarrollo histórico específico, los derechos comunicacionales de niñas, niños y adolescentes fueron planteados como un imperativo para la democracia y asumidos por el Estado argentino desde 1994, a partir de la aprobación de la CDN.

Por lo tanto, el Sistema de Protección Integral de Derechos debe necesariamente considerar a los Medios de Comunicación como un actor social integrante del entramado público con intereses políticos y económicos determinados.

Esto implica la reconsideración del lugar de los Medios de Comunicación a la hora de diseñar estrategias de incidencia bajo los lineamientos del Sistema de Protección Integral reconociendo su capacidad de incidir y naturalizar ciertas representaciones sociales en la opinión y el interés público, fijar agenda, instalar ciertos debates, posibilitar o no el desarrollo de la institucionalidad, etc.

Como se desarrollara en el capítulo anterior, en los artículos 12 y 13 de la CDN se encuentran explicitados los derechos de los niños, niñas y adolescentes a la libre expresión y a ser escuchados.

[17]Fue creada a partir del artículo 10 de la Ley N° 26.522.

[18]En noviembre de 2012, la licenciada Cynthia Ottaviano fue designada Defensora del Público. Como indica el artículo 20 de la LSCA, su candidatura fue propuesta por la Comisión Bicameral y aprobada por la Cámara de Senadores y por la Cámara de Diputados: recibió más de 800 adhesiones (Periodismo Social y Alex Grijelmo, El estilo del periodista, Ed. Taurus, Buenos Aires, 1998)

[19]Está presente en Argentina desde 1985, trabajando para promover la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, ayudar a satisfacer sus necesidades más importantes y aumentar las oportunidades que se les ofrecen para que alcancen el pleno desarrollo de sus capacidades.

A esto se suma el artículo 17, reconociendo la importante función que desempeñan los medios de comunicación y la necesidad de velar porque el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, promoviendo su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental. Y de igual manera se compromete a los Estados a promover la cooperación internacional en la producción, el intercambio y la difusión de los materiales de interés social y cultural para niñas, niños y adolescentes, y también establece que “alentarán a los medios de comunicación a que tengan particularmente en cuenta las necesidades lingüísticas del niño perteneciente a un grupo minoritario o que sea indígena”. Asimismo, continúa, los Estados promoverán directrices para “proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar”.

Así, Argentina asumió una serie de responsabilidades, varias de las cuales están reflejadas en la ley 26.522 y en otras vinculadas a ella. Entre esas responsabilidades, figura la de alentar a los medios de comunicación a “difundir información y materiales de interés social y cultural para el niño”, en consonancia con el artículo 29 de la CDN, que define las orientaciones generales para la educación, entre las cuales figura inculcar el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, así como inspirar “un espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena”.

Hay otras disposiciones de la CDN que involucran en general a la actividad de la comunicación, en combinación con otros ámbitos; como el artículo 24 y el 42.

Por su parte, la Ley Nacional 26.061 de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, sancionada en 2005, involucra profundamente la actividad comunicacional desde su artículo 2 en el que señala la obligatoriedad de la aplicación de la CDN, cuyos principios adopta.En consonancia con el tratado, destaca específicamente que “las niñas, niños o adolescentes tienen derecho a ser oídos y atendidos cualquiera sea la forma en que se manifiesten, en todos los ámbitos”.

Además, el artículo 24 tiene una referencia explícita sobre comunicación refiriéndose al derecho a opinar y a ser oído de los niños, niñas y adolescentes; explicitándolo como derecho a: a) Participar y expresar libremente su opinión en los asuntos que les conciernan y en aquellos que tengan interés; b) Que sus opiniones sean tenidas en cuenta conforme a su madurez y desarrollo. Este derecho se desarrolló en forma exhaustiva en el capítulo anterior

En el capítulo dedicado a las organizaciones no gubernamentales, el inciso e del artículo 66 establece como obligación específica: “e) Garantizar el derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser oídos y a que su opinión sea tenida en cuenta en todos los asuntos que les conciernen como sujetos de derecho.”

También la Ley Nacional N° 26.206, de Educación Nacional, a través de varias disposiciones y artículos, sostiene que la formación de las personas está ligada estrechamente al acceso a la información por todos los medios disponibles y al desarrollo de capacidades para una recepción crítica de los mensajes de los medios de comunicación. Propone, además, estimular la asimilación de conocimientos para que niñas, niños y adolescentes tengan la posibilidad de expresarse en los diversos formatos de la comunicación y la información.

El artículo 11, al definir los fines y objetivos de la política educativa nacional, menciona “desarrollar las competencias necesarias para el manejo de los nuevos lenguajes producidos por las tecnologías de la comunicación y la información”.

Otro objetivo es “comprometer a los medios masivos de comunicación a asumir mayores grados de responsabilidad ética y social por los contenidos y valores que transmitan”. Y también incorpora una disposición general que incluye la comunicación y su recepción, pues establece “promover en todos los niveles educativos y modalidades la comprensión del concepto de eliminación de todas las formas de discriminación”.

En el capítulo referido a la educación primaria, el artículo 27 determina “generar las condiciones pedagógicas para el manejo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, así como para la producción y recepción crítica de los discursos mediáticos”. En el mismo sentido, para la educación secundaria, la ley dispone en el artículo 30 “desarrollar las capacidades necesarias para la comprensión y utilización inteligente y crítica de los lenguajes producidos en el campo de las tecnologías de la información y la comunicación”. La norma incluye previsiones referidas a la comunicación y la educación. Al respecto, compromete al Estado a generar contenidos educativos a través de, por ejemplo, el portaleduc.ar y la señal educativa Encuentro, como dice el artículo 102.

Por último, además, el artículo 103 dispone que el Ministerio de Educación conforme un consejo consultivo “constituido por los representantes de los medios de comunicación escritos, radiales y televisivos, de los organismos representativos de los anunciantes publicitarios y del Consejo Federal de Educación, con el objeto de promover mayores niveles de responsabilidad y compromiso de los medios masivos de comunicación con la tarea educativa de niños/as y jóvenes”.

Hugo Mulleiro considera que, en la definición de los hechos para instituir sociedades más pluralistas y democráticas; es necesario reconocer que la libertad de los intervinientes en la construcción y difusión de las noticias, no es el único factor a considerar. El goce de cada uno de los derechos humanos exige el acceso a la información como derecho primario u originario superando la noción de libertad de expresión que se encuentra instalada solamente en el punto de vista del emisor.

El derecho a la información considera tanto al que tiene el poder de ser emisor como a quien tiene la necesidad de acceder a la información para integrarse a un conjunto, sociedad, comunidad según criterios democráticos.

El debate sobre la LSCA ubica en primer plano la tensión entre la información como bien social y la idea de la noticia como capital privado. Los medios de comunicación reclamaron la propiedad de la información. Sin embargo, si se considera la función de la información, el protagonismo es puesto en una necesidad básica de la sociedad, el derecho primario de acceder al conocimiento de los acontecimientos para ejercer todos los otros derechos.

El derecho social a saber (o la información como derecho social) condiciona a los medios de comunicación y sus integrantes en tanto responsabilidad social de su función. Es decir, la función social de la información debería anteponerse a los fines de empresas comerciales de los medios de comunicación, si los hubiera.

Las especificidades del sistema de producción de información son determinantes de la agenda temática de los medios de comunicación, dando cuenta de una posición ideológica y no meramente técnica en la selección. Se presenta, por lo general, como dato único que las personas necesitan saber sin alternar con otras visiones o propuestas alternativas. Los temas instalados generan la competencia de los medios entre sí. Los medios de comunicación y sus periodistas construyen un punto de vista particular sobre qué es informar y qué le interesa al público desdeel pensamiento dominante y la lógica del poder.

Como ya se señalara, con el argumento de la información como derecho a la libre expresión, los medios de comunicación imponen una construcción de la realidad desde el contenido y la forma del mensaje, redundando en actos de discriminación y exclusión, que son naturalizados desde la repetición y determinando una infinidad de conductas sociales por un lado, y obstaculizando toda posibilidad de cambio por otro.

En el análisis de la Ley de Comunicación Audiovisual N° 26.522, encontramos referencia a los derechos comunicacionales de niñas, niños y adolescentestanto ensus definiciones generales (derechos de toda persona, rechazo a toda discriminación) comoasí también en disposiciones particulares.

Así, el artículo 17 dispuso la creación del Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia (CONACAI), desde una concepción multidisciplinaria, pluralista, y federal, integrado por personas y organizaciones sociales con reconocida trayectoria en el tema y por representantes de Niñas, Niños yAdolescentes.

Su funcionamiento es reglamentado por la autoridad de aplicación de la ley, y sus funciones consisten en: a) La elaboración de propuestas dirigidas a incrementar la calidad de la programación dirigida a los niños, niñas y adolescentes; b) Establecer criterios y diagnósticos de contenidos recomendados o prioritarios y, asimismo, señalar los contenidos inconvenientes o dañinos para los niños, niñas y adolescentes, con el aval de argumentos

teóricos y análisis empíricos; c) Seleccionar con base en un modelo objetivo de evaluación, los proyectos que se presenten al Fondo de Fomento Concursable previsto en el artículo 153; d) Propiciar la realización de investigaciones y estudios sobre audiovisual e infancia y de programas de capacitación en la especialidad.

El artículo 68 de la LSCA se refiere a la protección de la niñez y a la regulación de contenidos de la programación, de sus avances y de la publicidad bajo criterios de aptos para todo tipo de público. Entre varias cosas, se determina la distribución del horario en función del contenido; la distribución de horas de producción y transmisión de material audiovisual específico para niñas, niños y adolescentes en todos los canales de televisión abierta; las condiciones para informar a la audiencia sobre la cualidad del contenido, etc.

El artículo 70 se orienta a evitar cualquier tipo de discriminación en la programación. Entre ellas, las referidas a niñas, niños y adolescentes en función de la raza, el color, el sexo, la orientación sexual, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento, el aspecto físico, la presencia de discapacidades, etc.

Asimismo, el artículo 71 expresa que los licenciatarios deben velar por el cumplimiento de varias leyes, incluyendo en ello la referencia a la Ley N° 26.061 de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

También las definiciones generales del artículo 81 sobre emisión de publicidad, involucran a la niñez y adolescencia, con referencias específicas a los contenidos subliminales, el uso del idioma y los límites a la incitación al consumo.

El artículo 121 crea obligaciones específicas sobre niñez y adolescencia para las emisoras del sistema público, determinandocomo sus objetivos: a) Promover y desarrollar el respeto por los derechos humanos consagrados en la Constitución Nacional y en las Declaraciones y Convenciones incorporadas a la misma; b) Respetar y promover el pluralismo político, religioso, social, cultural, lingüístico y étnico; c) Garantizar el derecho a la información de todos los habitantes de la Nación Argentina; d) Contribuir con la educación formal y no formal de la población, con programas destinados a sus diferentes sectores sociales; e) Promover el desarrollo y la protección de la identidad nacional, en el marco pluricultural de todas las regiones que integran la República Argentina; f) Destinar espacios a contenidos de programación dedicados al público infantil, así como a sectores de la población no contemplados por el sector comercial.

El artículo 149 establece la facultad de la autoridad de aplicación de otorgar servicios de FM a establecimientos del sistema educativo estatal, encuadrándose en proyectos pedagógicos e institucionales.

Por último, el artículo 153 promueve adoptar políticas para la promoción y defensa de la industria audiovisual nacional, a través de medidas a favor de

la conformación y desarrollo de conglomerados de producción de contenidos audiovisuales nacionales para todos los formatos y soportes. El inciso “g” tiene una disposición específica para la niñez: “Desarrollar estrategias y coproducciones internacionales que permitan producir más televisión y radio de carácter educativo, cultural e infantil. A tal efecto deberá prever la creación de un Fondo de Fomento Concursable para la Producción de Programas de Televisión de Calidad para Niños, Niñas y Adolescentes.”

Desde el CONACAI se elaboraron los “*criterios de calidad para servicios de comunicación audiovisual destinados a la niñez y adolescencia*”[20] como así también las *“pautas saludables en el tratamiento de la niñez y la adolescencia”*[21] () y *Glosario ANDI,* Brasil[22].

Estos recursos promueven el respeto y la protección a la diversidad, al federalismo, a la voz propia de los actores, a su dignidad, a los hábitos saludables, a la identidad, a la capacidad crítica, al fomento de la curiosidad, de la participación, del acceso a la información, a la recreación, las consideraciones respecto a las audiencias diferenciadas y la producción de contenidos.

Así, se sugiere la inclusión de la diversidad en sus dimensiones cultural, de género, de ideas y formas de entender el mundo, de capacidades, contextos sociales y realidades socioeconómicas, credos, orígenes, rasgos físicos y lenguas. Como así también la inclusión de la diversidad de géneros, estéticas, formatos y procedencia, fuente u origen de los contenidos. De igual manera que se sugiere impulsar la producción de contenidos de carácter federal otorgándole voz propia a niñas, niños y adolescentes desde la integración a su comunidad, la diversidad, la dignidad; incentivando la autoestima y el respeto a la identidad; evitando situaciones de humillación o ridiculización, la transmisión de prejuicios y estereotipos o cualquier otra forma de discriminación. Promoviendo hábitos saludables, en tanto cuidado emocional, del cuerpo y del ambiente, evitando incentivar el consumismo y las conductas destructivas y auto-destructivas.

De igual modo se enfatiza la construcción de la ciudadanía desde los medios de comunicación por medio del estímulo de la capacidad crítica, la reflexión, la creatividad, la imaginación, la curiosidad, la creatividad e incentivo por la investigación, la experimentación, el descubrimiento, la búsqueda del conocimiento y todos los lenguajes artísticos. En el mismo orden, se sugiere propiciar el acceso a información local, nacional e internacional, contextualizada y adaptada a la comprensión de niñas, niños y adolescentes, para la comprensión de los procesos sociales, evitando la morbosidad y crueldad de imágenes y escenas; preservando la identidad de los sujetos.

Finalmente se sugiere la diferenciación de las audiencias en función de la programación y los temas para las diferentes edades, jerarquizando la

[20](http://www.consejoinfancia.gob.ar/?p=1073)
[21]www.periodismosocial.org.ar/glosario.cfm?lt=M&startrow=7
[22]Disponible en: www.andi.org.br

producción dirigida a niñas, niños y adolescentes; en cuanto a recursos invertidos, tecnología utilizada, actualidad de temas y abordajes, tratamiento técnico y estético y la creatividad y originalidad puestas de manifiesto.

Por su parte, las recomendaciones para los medios de comunicación y el ejercicio periodístico, incluyen tanto a la consideración de niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos; como así también las consideraciones necesarias a la hora de entrevistarlos, incluirlos en una noticia, o incluir una imagen de los mismos. El propósito y la exigencia es evitar estigmatizaciones, incluir la referencia a ambos géneros; incluir la opinión de niñas, niños y adolescentes como protagonistas sociales, preservando todo tipo de exposición en casos de maltratos, explotación sexual, enfermos o fallecidos de SIDA, imputados o condenados por un delito, etc.

Sintetizando, niñas, niños y adolescentes tienen derecho a expresar su opinión libremente, a poder acceder a la información, y a medios de comunicación que puedan comprender, para poder superar el lugar objetivante de consumidor pasivo; y convertirse en verdaderos protagonistas y productores de información como herramienta de cambio social, promoviendo sus derechos y propiciando su denuncia ante la vulneración de los mismos.

Sin embargo, el acceso a la comunicación como derecho requiere de la habilitación de espacios institucionales, comunitarios y sociales que realmente posibiliten esta participación protagónica en la producción de contenidos de medios audiovisuales y/o gráficos.

El desafío consiste en incluir en nuestro trabajo, estrategias comunicacionales que aporten al diseño, gestión e implementación de políticas públicas de infancia, adolescencia y familia; desde un enfoque de derecho que lograra incluir y trascender a la práctica periodística. Esto supone, apropiarse de las políticas y acciones en relación a la comunicación implementada por el Estado y orientada a la democratización de este campo.

Si bien ya en el primer capítulo se plantearon los límites respecto a la inclusión de la actualidad histórica en el análisis del presente trabajo; es necesario mencionar que a partir de la asunción del nuevo gobierno (2015), se modifica radicalmente el posicionamiento del Estado respecto al campo comunicacional[23]. Los grandes medios de comunicación, como grupos empresariales que son, nunca abandonaron su oposición a los fundamentos de la LSCA. Entre ellas, la fuerte implicancia con la campaña electoral del 2015.

[23]Iniciada la gestión del Presidente Mauricio Macri, se crea por decreto el Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos (SFMCP), otorgándole facultades ministeriales. La resolución 237/15 estipula que esta cartera, tendrá bajo su órbita no sólo la administración de los medios públicos, sino también de la totalidad de las producciones audiovisuales, que estaban descentralizadas en distintas áreas y ministerios bajo los criterios de perfeccionar la *racionalidad* y la *eficiencia* y adquiriendo gran capacidad de incidencia por medio de la planificación la política cultural, artística y mediática de los próximos años. Esta medida afecta también a los medios chicos, comunitarios, alternativos, a las cooperativas de los pueblos medianos y pequeños, al excluirlos económica y socialmente del campo las comunicaciones.

SEGUNDA PARTE

Capítulo VII:

DE LA COMPLEJIDAD TEÓRICA A LA COMPLEJIDAD DE LAS PRÁCTICAS:

La construcción de ciudadanía de niñas, niños y adolescentes desde el acceso a los derechos comunicacionales

El campo de aplicación de los conceptos analizados se encuadra en la articulación de un territorio específico, un marco institucional particular, ciertas posibilidades históricas y el posicionamiento ideológico y profesional que se pretende reflejar en el presente trabajo.

El marco territorial de referencia corresponde a la Provincia del Chaco. Los fundamentos institucionales conciernen a la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia. El momento histórico posibilitó pensar e impulsar desde la reorganización institucional, la existencia de un equipo técnico abocado al diseño e implementación de estrategias comunicacionales de promoción de derechos de niñas, niños y adolescentes como políticas públicas orientadas a la construcción de ciudadanía

Las variables priorizadas en la complejidad de ese campo son: la gestión de políticas públicas interministeriales e intersectoriales, la comunicación como construcción de legitimidad y visibilidad ciudadana; y los propios niños, niñas y adolescentes; en la construcción de su identidad ciudadana con fuerte anclaje en los espacios comunitarios, organizacionales, institucionales y vinculares por donde transita su socialización.

A los fines del presente trabajo se considerará el análisis de dos de estos proyectos de tipo comunitario orientados a la participación de niñas, niños y adolescentes, por medio del abordaje y promoción de sus derechos comunicacionales. Estos proyectos mencionados son *"Relatos y Derechos"* y el *Consejo de Comunicación Local,* donde se incluye el primero.

a) El marco territorial: la provincia del Chaco

En la descripción del marco territorial, diremos que, la Provincia del Chaco se ordena administrativamente en 69 (sesenta y nueve) Municipios y 7

(siete) delegaciones municipales. De los 69 municipios, 11 (once) son de primera categoría (poseen más de 20.000 habitantes), 33 (treinta y tres) son Municipios de segunda categoría (poseen entre 5.000 y hasta 20.000 habitantes) y 39 (treinta y nueve) de ellos son de tercera categoría (poseen una población menor a 5.000 habitantes).

Demográficamente, según los datos del censo poblacional desarrollado en el año 2010 por el INDEC, el Chaco tiene una población total de 1.055.259 habitantes, de los cuales 519.950 (49%) son varones y 535.309 (51%) son mujeres. El 37% de esta población (390.874 habitantes) reside en el Departamento San Fernando donde se ubica la capital provincial Resistencia y su Área Metropolitana.

Del total de la población provincial mencionado, el 41% se ubica en la franja etaria comprendida entre 0 a 19 años; correspondiendo a un total de 434.892 habitantes de los cuales 220.362 (51%) son varones y 214.530 (49%) son mujeres.

Administrativamente, desde el año 2010, la provincia del Chaco se encuentra organizada, en 15 (quince) Unidades de Desarrollo Territorial (UDT) que fueron creadas con el fin de fortalecer las capacidades institucionales en forma descentralizada y articulada interjurisdiccionalmente a fin de lograr una mejor capacidad de intervención territorial; la participación de la comunidad en todos sus aspectos; el involucramiento de todos sus actores locales relevantes desde el punto de vista político, económico, institucional y social; y el desarrollo operativo de los Municipios[24].

En cuanto al ámbito institucional de referencia, es necesario entender la estructura de la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, como órgano técnico provincial responsable de impulsar y concretar políticas públicas dirigidas a niñas, niños y adolescentes; en articulación con otras dependencias institucionales, la comunidad, los grupos familiares y los mismos sujetos.

b) El ámbito institucional: la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia

La Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia depende del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia, y su estructura comprende Áreas específicamente administrativas; el Área Coordinadora de las Unidades de Protección Integral; la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia; la Dirección de la Mujer y la Dirección de Fortalecimiento Familiar.

Las funciones de la Subsecretaría se encuentran definidas desde los fundamentos del Sistema de Protección Integral de Derechos, organizándose operativamente por medio de las dependencias señaladas.

[24] Decreto N° 35/09

El ***Área Coordinadora de las Unidades de Protección Integral (UPI)***, por medio de 7 (siete) dispositivos institucionales *(UPI)*, es la responsable de la implementación de la descentralización administrativa de la Subsecretaría;articulando en su accionar las responsabilidades de las tres Direcciones de su dependencia a lo largo de todas las regiones territoriales del Chaco. En la actualidad existen 6 (seis) *UPI* en funcionamiento, con sedes ubicadas en Presidencia Roque Sáenz Peña, Charata, Juan José Castelli, Villa Ángela, General San Martín y Presidencia de la Plaza; mientras que se encuentra aún en gestión la *UPI* de General Vedia.

El accionar de cada *UPI* comprende toda la región de referencia, integrando a varios Municipios en ellas. El objetivo es que cada Municipio a su vez, desde la lógica de la co responsabilidad, funde en su estructura el Área de Niñez, Adolescencia y Familia, a fin de que funcionen como proyección operativa de las UPI.

Por su parte, l*a* ***Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia***, es la responsable de la implementación de las medidas de promoción y protección, de primer orden y excepcionales, en torno a los derechos de niñas, niños y adolescentes. Comprende a su vez tres Departamentos técnicos: *Hogares deInternación* (supervisión de ámbitos residenciales), *Asistencia integral a la Niñez y la Familia* (recepción de las emergencias y seguimiento) y *Adolescencia* (subdividido en Área Penal y Área Civil).

La Dirección tiene a su cargo 15 (quince) ámbitos residenciales (hogares de internación). 5 (cinco) de estos dispositivos son de gestión asociada con entidades religiosas; y8 (ocho) de ellos se ubican en el área metropolitana del Gran Resistencia. Los ámbitos residenciales organizan su población en función del sexo (varones y mujeres) y la edad (niñez y adolescencia). La capacidad de contención poblacional es variada según particularidades edilicias, oscilando entre 20 (veinte) y 50 (cincuenta) sujetos por cada institución aproximadamente. Sin embargo, en muchos casos la población alojada supera las condiciones habitacionales óptimas de las instituciones por no contar con ámbitos alternativos de resguardo ante situaciones de urgencia y emergencia. Las niñas, niños y adolescentes ingresan a los ámbitos residenciales por medio de las Medidas Excepcionales que aplica el órgano administrativo (Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia y/o Unidades de Protección Integral). En muchos casos, permanecen en estos ámbitos aun habiendo sido declarado su estado de adoptabilidad, por no presentarse ningún adoptante.

A l***a Dirección de la Mujer****,* le corresponde el diseño e implementación de políticas orientadas a la equidad de género (recepción de denuncias, seguimiento, promoción, prevención y alojamientos transitorios en ámbitos residenciales). Esta Dirección tiene a cargo un ámbito residencial (*Hogar de Tránsito*) ubicado en Resistencia.

En cuanto a l*a* ***Dirección de Fortalecimiento Familiar***, la misma es la encargada de la planificación y ejecución de programas y proyectos vinculados a la promoción del desarrollo de niñas, niños y adolescentes; como sujetos

plenos de derechos, en su comunidad de referencia y con sus grupos familiares de pertenencia. Se organiza en cuatro Departamentos técnicos: el *Pedagógico e Interdisciplinario*; *CIFF*(Departamento coordinador), *Residencias Juveniles*, *Fortalecimiento Familiar* y *Promoción de Derechos*. Dependen de esta Dirección los *CIFF (Centros de Integración y Fortalecimiento Familiar)* y las *Residencias juveniles*, dispositivos institucionales distribuidos en todo el territorio provincial.

El Chaco posee un total de 50 (cincuenta) *CIFF* y 11 (once) *Residencias Juveniles* distribuidos a lo largo de toda su territorialidad según características demográficas. En la zona metropolitana del Gran Resistencia se ubican 16 (dieciséis) *CIFF* y 2 (dos) de las *Residencias Juveniles*. Incluida Resistencia, 38 Municipios de la Provincia, tienen CIFF y/o Residencias Juveniles

Cada uno de los *CIFF* recibe diariamente, un promedio comprendido entre 80 (ochenta) y 100 (cien) niñas y niños. En cuanto a las *Residencias Juveniles*, la población oscila entre 30 (treinta) y 70 (setenta) adolescentes respectivamente.

Los *CIFF* fueron creados desde el Paradigma del Patronato como instituciones de semi internación, funcionando con la modalidad de *guarderías*, destinadas a niños y niñas de 0 a 12 años, priorizando a la primera infancia. Eran llamados antiguamente, "*Centros de Menor y la Familia*", luego "*Casas del Sol*"; dependiendo de la entonces *Dirección de Minoridad yFamilia* del Chaco. Se orientaban a albergar durante medio día a los niños y niñas provenientes de hogares de bajos recursos económicos cuyos referentes familiares trabajaban fuera del hogar. Se priorizaba entonces, la asistencia nutricional y el apoyo escolar. El personal que se desempañaba en estas instituciones, no requería ni contaba con una formación específica y generalmente se encontraba en situación de precariedad laboral. Las actividades institucionales eran supervisadas por equipos técnicosinterdisciplinarios desde el nivel central; cuya intervención, generalmente, resultaba insuficiente debido a la cantidad de instituciones a cargo. En el caso del interior de la provincia, las dificultades se acentuaban más aún. Es así que las actividades cotidianas de las instituciones se caracterizaban por el asistencialismo y pragmatismo; impartiendo, además, un fuerte discurso moralizante sobre los niños, niñas y sus grupos familiares; provocando en muchos casos estigmatización, discriminación y fragmentación con las familias y la comunidad.

En cuanto a las *Residencias Juveniles*, la mayoría de ellas fueron creadas, y continúan hasta el presente, bajo la administración de organizaciones religiosas, lo cual impacta con fuerza en el encuadre instituido. El Estado tenía un rol bastante ausente, reducido por lo general, al aporte de recursos humanos, materiales y financieros. El encuadre de las Residencias se instituyó desde la lógica de la caridad, orientándose a albergar a adolescentes y jóvenes provenientes de familias de zonas rurales y/o periféricas de escasos recursos, para la finalización de sus estudios escolares.

En el año 2008 se crea la ***Dirección de Fortalecimiento Familiar***, en el marco de la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, pasando a su

cargo las *Residencias Juveniles* y los que, a partir de ese momento se llamarán, *Centros de Integración y Fortalecimiento Familiar (CIFF)* orientando su presencia en la comunidad a una función diferente a la tutelar.

Este es un ámbito fuertemente interpelado por la nueva institucionalidad articulándose a la noción de cuidado. El derecho a cuidar, a ser cuidado y a cuidarse tiene su correlato en la obligación de cuidar; articulando en ello la clasificación de los DCP y los DESC en estrategias de desarrollo que contemplen la igualdad y la no discriminación; la participación y el otorgamiento de poder a los sectores postergados y excluidos; los mecanismos de responsabilidad horizontal y vertical, etc. Se supera así, la visión asistencialista de las políticas, para encauzarse en la definición de parámetros mínimos de dignidad cuya garantía es responsabilidad del Estado, mediante los distintos instrumentos que tiene a su alcance (PAUTASSI, 2007).

El cuidado como relación social y trabajo, se modifica a lo largo de la historia[25]. Es una práctica asociada particularmente a las mujeres y ligada a la herencia de políticas sociales impulsadas por los Estados de Bienestar[26].

Posteriormente, en contextos de pobreza, y ante la dificultad o imposibilidad del Estado para ocuparse del cuidado de la primera infancia, se da el surgimiento y la intervención de diferentes organizaciones sociales y comunitarias en este ámbito. Desde allí se constituye el rol de mujeres "cuidadoras" sobre ciertas trayectorias y saberes que reconfiguran luego el espacio comunitario.

Durante el auge del modelo Neoliberal, ante la ausencia de una política pública de cuidado, el Estado se presentaba por medio de políticas focalizadas, que funcionaban como complemento ante la incapacidad y/o carencia de los grupos familiares.

La historia de los *CIFF*se vincula fuertemente a este recorrido histórico, manteniendo como huellas fundacionales, la pertenencia a contextos comunitarios de pobreza, la fuerte tendencia asistencialista y la apropiación de experiencias comunitarias en torno al cuidado; principalmente en la incorporación del personal femenino: las cuidadoras[27]

Otra huella fundacional, cristaliza el vínculo de los *CIFF* al encuadre escolar.Entre ellos, por ejemplo, la denominación del personal como

[25]ZIBECCHI, C. (2013) "Organizaciones comunitarias y cuidado en la primera infancia: un análisis en torno a las trayectorias, prácticas y saberes de las cuidadoras" - NB

[26]PAUTASSI, L. (2007) "El cuidado como una cuestión de derechos" – CEPAL -Esta tendencia suponía familias estructuradas desde los roles de "varones proveedores" y "mujeres amas de casa"

[27]Se trataría de un rol social asociado al imaginario de la función materna y donde la atención de los niños y niñas era sostenida por el trabajo doméstico femenino

educadores, la consideración del encuadre escolar como referencia (receta), la organización del contexto cotidiano como complemento escolar, etc.

Es decir, el ámbito de los *CIFF*, ubicados por fuera del Sistema Educativo Formal y no respondiendo a características estrictas del ámbito comunitario, presenta una mayor inespecificidad a la hora de consolidarlos en el Sistema de Protección Integral de Derechos. Sin embargo, a partir de las normativas y políticas públicas impulsadas por el Estado Articulador; el campo asociado al cuidado de niñas y niños, en términos de derechos, se modifica y plantea nuevos desafíos y oportunidades.Esto es, lareducción de los índices y la reparación de los efectos de la pobreza extrema en la infancia; familia lugar (Por ejemplo la Ley 26061, la Asignación Universal por Hijo, nivel inicial obligatorio[28]etc.).

Pareciera pertinente al respecto, el aporte de Froebel; quien ya en la primera mitad del siglo XIX señalara la necesidad de llevar adelante una propuesta pedagógica para los niños pequeños que se diferenciara de las instituciones preescolares de su tiempo. Una propuesta institucional en la que los niños podrían crecer, desarrollarse y madurar de manera natural. Es decir, una propuesta que articula condiciones pedagógicas y didácticas diferenciadas de la escolarización tradicionalista con una modalidad de institucionalización de la infancia opuesta al modelo tutelar. Formación del personal.

Una vez descripta la estructura operativa[29] de la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia; considero necesaria la referencia a ciertos aspectos dinámicos de su funcionamiento.

Fernando Ulloa explica la dinámica de la organización institucional a través de ciertos indicadores observables denominados movimientos, que articulan la integración – dispersión, lo intrainstitucional, lo institucional con la comunidad; y la relación real y/o fantaseada del sujeto con la institución. Desde allí se recupera como relevantes las huellas fundacionales de la institución como espacio de integración, desde su emergencia, de la demanda de diversos actores de la comunidad por medio de un proyecto y las normas comunes que implica el mismo (ULLOA, 1969).

Así, y tomando los aportes de Ulloa, se pueden analizar ciertas tensiones que representan a la realidad institucional:

La primera de estas tensiones se define entre *la Ley de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes[30] y la persistencia de intervenciones tutelares***:** la adecuación normativa requiere la aplicación de

[28]En este sentido, se interpreta como logro el reconocimiento del Nivel Inicial como el primer escalón del sistema educativo; más allá de los debates instalados y aún vigentes. Definida la educación como bien social y al Estado como su garante, es justamente este último el responsable de la educación de los niños y niñas desde que nacen. Sin embargo, también se observa que la cobertura del Estado es insuficiente en la atención educativa de los niños y las niñas menores de 5 años. (REDONDO, 2012)

[29]Esta estructura hasta el día de la fecha no se encuentra formalizada como estructura orgánica.

[30]Ley Provincial N° 7.162

nuevos protocolos y criterios de intervención. Los fundamentos y las formas de los mismos no son apropiados por parte de los equipos técnicos, las estructuras organizacionales y las instituciones de formación profesional (Universidades e Institutos de Formación Terciaria); por lo que persisten procedimientos instalados por el *Patronato*. Esto se hace evidente en las intervenciones técnicas tales como entrevistas, visitas domiciliarias, audiencias, etc. donde se reproducen pautas verticalistas, clientelistas y objetivantes hacia las familias, niñas, niños y adolescentes. El saber legitimado es el saber técnico tutelar y la nueva doctrina está sujeta a resistencias, desconfianza y/o indiferencia.

En el mismo sentido, los ámbitos residenciales continúan funcionando como los hogares de internación creados por el *Patronato*. La institución encuentra muchas dificultades al momento de pensar la restitución de derechos en el ámbito de vida cotidiano de niñas, niños y adolescentes.

La participación infantil y adolescente es reducida, por lo general, al desarrollo de eventos puntuales a los cuales son *"invitados".* La voz de los niños, niñas y adolescentes no suele ser incluida en la promoción de sus derechos.

Continúa con fuerte vigencia, la tendencia reduccionista ligada a la familia nuclear como posibilidad legitimada. Hecho que condiciona el establecimiento de ciertos dispositivos de intervención propuestos por la Ley, por ejemplo, la modalidad de *familias fraternas*.

La segunda tensión se define entre los criterios de *Centralización y Descentralización administrativa:* el Sistema de Protección Integral de Derechos Provincial (Art. 9 de la Ley Nº 7162) plantea la descentralización de la Subsecretaría en 7 (siete) Delegaciones Administrativas Regionales y 8 (ocho) Consejos Regionales. En la actualidad, las Delegaciones no se encuentran funcionando todavía, aunque existen 6 (seis) Unidades de Protección Integral (UPI) por medio de las cuales se promueve esta orientación.

En mayo del 2014, la Subsecretaría formalizó un convenio con los Municipios a fin de impulsar su inclusión en los fundamentos operativos del Sistema de Protección Local. La mayoría de los Municipios (55 de ellos) adhirieron al convenio; pero hasta la fecha, solo uno de ellos tiene conformado el Consejo Intersectorial y otros dos se encuentran en proceso de formación del mismo.

Es decir, si bien el Sistema de Protección Integral determina la descentralización administrativa en el territorio provincial por medio del establecimiento de las Delegaciones Regionales; en la práctica, aun habiéndose creado las UPI (Unidades de Protección Integral), persiste la dependencia del nivel central que resulta insuficiente para una efectiva cobertura y participación democrática.

La tercera de las tensiones corresponde a la *Asistencia directa y la Promoción de derechos*: la intervención institucional predominante continúa siendo sobre la base de los derechos vulnerados y denunciados. Los recursos limitados y la concepción ligada a la necesidad obstaculizan abrir la

intervención al universo infantil y adolescente. Las prácticas de promoción de derechos son subordinadas a la asistencia de urgencias y/o emergencias[31].

En cuarto lugar, la tensión entre *el Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil*: la corresponsabilidad en el diseño y ejecución de políticas públicas resulta una abstracción. La gestión asociada se ve reducida, por lo general, a una relación lineal careciendo de espacios de construcción conjunta. Las Organizaciones ejecutan en la mayoría de los casos, acciones asistencialistas determinadas por el Estado, y basadas en criterios de solidaridad.

Por último, la tensión definida entre la *Fragmentación de grupos de trabajo y la Identidad Institucional*: si bien la estructura operativa actual de la Subsecretaría, se ordena a partir del Sistema de Protección Integral; la institución no logra aún, institucionalizar canales de comunicación y acuerdos de intervención, generando prácticas fragmentadas, burocratización, enfrentamiento, superposición entre las distintas dependencias, etc.

c) El tiempo como oportunidad: proceso histórico

En cuanto a las posibilidades históricas, es necesario considerar el proceso de readecuación normativo realizado en la provincia. El Chaco, ha sancionado en el año 2012 la Ley Provincial Nº 7.162 de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; aunque ya en el 2006, por medio de la Ley N° 5681, había formalizado la adhesión provincial a la ley Nacional N° 26.061.

En este proceso de adecuación normativa, en el año 2010 el poder ejecutivo provincial convocó a todos los abogados de su dependencia, como así también a representantes de otros sectores, tales como el Poder Judicial, la Cámara de Diputados, el Consejo Profesional de Abogados, el Colegio de abogados de la provincia, y también a abogados que ejercieran la profesión de manera independiente, a fin analizar la vigencia e implementación de los fundamentos de la Ley Nacional N° 26.061.

En el año 2011, se desarrolló el Proyecto *"De la Ley a la Vida"* cuyo principal objetivo fue lograr la sensibilización de toda la comunidad provincial respecto a contar con una ley que reglamentara el Sistema de Protección Local, considerando e incluyendo las inquietudes de los distintos actores sociales en relación a la niñez y la adolescencia. Así fue elaborado el texto de la ley provincial que, redactado como anteproyecto, fue remitido a los diferentes organismos provinciales para que se sugieran las modificaciones finales consideradas pertinentes.

Finalmente, en diciembre de 2012 se sancionó la Ley N° 7.162 de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Provincia

[31]Definidas según la Ley N° 7.162 en función de la denuncia sobre la vulneración y/o amenaza de derechos vulnerados (art. 34 y art. 42)

del Chaco. Y por medio del Proyecto *“Nuestra Ley”* se difundió los fundamentos del Sistema de Protección Local, la metodología de intervención en el abordaje de campo desde los aspectos psicosociales, y el análisis de casos prácticos para la aplicación del nuevo dispositivo institucional desde la apropiación conceptual y metodológica de la nueva normativa por parte de los distintos actores sociales e institucionales. En este proceso, también se realizaron múltiples reuniones interministeriales para construir criterios de intervención como encuadre de aplicación.

En términos generales, se podría considerar que la normativa vigente opera como marco de posibilidad para la efectiva consolidación provincial del Paradigma de la Protección Integral. Este marco normativo regula el desempeño de todos los organismos y entidades que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan las políticas públicas de gestión estatal o privada; del ámbito nacional, provincial y municipal; vinculados con los derechos de niñas, niños y adolescentes. Establece, además, los medios a través de los cuales se asegura el efectivo goce de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional y Provincial, la CDN y demás tratados de derechos humanos ratificados por el Estado argentino. Estos medios refieren a políticas, planes, programas; organismos administrativos y judiciales; recursos económicos; procedimientos y medidas de protección de derechos (artículo 7).

d) El Departamento de Promoción de Derechos: posicionamiento profesional e ideológico

Este apartado refiere al posicionamiento ideológico y profesional particular. Articula en ello también, lo propio y lo colectivo; el recorrido subjetivo y el devenir de la historia.

A tal fin es necesario recuperar la conformación del espacio específico que opera como anclaje territorial, institucional y profesional. Esto es, el ***Departamento de Promoción de Derechos***. Como se señalara anteriormente, en la actualidad y desde el 2014, se ubica dentro de la *Dirección de Fortalecimiento Familiar* en la estructura operativa de la *Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia*. Sin embargo, como parte integrante del mismo, considero que la historia del Departamento en sí misma, refleja el proceso aún en construcción en pos del cambio de Paradigma en torno a la niñez, la adolescencia y familia con el consecuente reordenamiento de los actores en él implicados.

El Departamentofue creado en el año 2008, con el aval de quien en ese momento estaba a cargo de la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia; y quien diera curso y oportunidad a la inquietud de un grupo de profesionales que provenían de diferentes áreas operativas. Áreas organizadas desde la impronta de, lo que hasta ese momento fuera, la *Dirección de Minoridad y Familia*. Un grupo de jóvenes profesionales, involucrados desde el inicio de su rol técnico con el campo de la niñez y la familia; y que interpelaban desde su experiencia el reduccionismo asistencialista de la institución de referencia.

Fue así que, desde su creación, el Departamento se orientó al trabajo con niñas, niños y adolescentes, desde una perspectiva diferente a la asistencia directa, orientada en dos direcciones: hacia el interior institucional; promoviendo espacios de encuentro, articulación y capacitación de los equipos técnicos en función de los fundamentos de la CDN y de la Ley N° 26.061. Y hacia el exterior; en la gestión y desarrollo del trabajo comunitario, fortaleciendo redes territoriales que potencien condiciones de promoción de derechos.

Los obstáculos fueron muchos en este sentido, siendo quizás el más significativo el hecho de carecer, como Departamento, del reconocimiento y legitimidad por parte de las sucesivas autoridades. Según la lógica que ordena esta sucesión; quien propiciara su creación permaneció muy poco tiempo a cargo de la Dirección. Sus sucesores/as modificaron las condiciones de existencia para el Departamento, que cada vez fue reduciéndose más en cuanto a la cantidad de integrantes y la posibilidad de incidir efectivamente desde el ámbito institucional, en las políticas públicas destinadas a niñas, niños y adolescentes.

La participación infantil y adolescente, como eje de intervención en tanto efectivo acceso de los niñas, niños y adolescentes a su formación ciudadana democrática; operó desde el comienzo como clave estructurante del Departamento.

Así, fue reconstituyéndose en torno a las posibilidades institucionales y sociales de incidencia en torno a las condiciones reales de participación de niñas, niños y adolescentes. Para ello, se desarrollaron diferentes experiencias organizadas en forma de proyectos y buscando anclaje en políticas públicas más amplias que los contengan y le brinden viabilidad, sustentabilidad y capacidad de impacto.

e) LOS PROYECTOS:

Relatos y Derechos:

El proyecto *“Relatos y Derechos”* se pone en marcha en el año 2013, y continúa hasta el año 2016.

Entre sus fundamentos podría agregarse a lo ya desarrollado, lo estipulado por la Observación General Nº 17 de las Naciones Unidas, en el punto 12: “… los niños reproducen, transforman, crean y transmiten la cultura a través de su propio juego imaginativo, de sus canciones, danzas, animaciones, cuentos y dibujos, y de los juegos organizados, el teatro callejero, las marionetas y los festivales, entre otras actividades…” “La participación en actividades culturales y artísticas es necearía para que el niño entienda no solo su propia cultura sino también las de otros, ya que le permite ampliar sus

horizontes y aprender de otras tradiciones culturales y artísticas, contribuyendo así a la comprensión mutua y a la valoración de la diversidad"[32]

En el inicio del Proyecto, se convocó a diez grupos de niños y niñas de distintas comunidades, seleccionadas en función de criterios de inclusión de la diversidad y apelando a vínculos establecidos por intervenciones anteriores y con proyección comunitaria. El objetivo del proyecto fue recuperar el valor socializador de los relatos cristalizadores de ciertos discursos que influyen en la construcción de la identidad infantil.

El contacto con los grupos de niños y niñas fue por medio de instituciones y organizaciones donde se encontraban/encuentran de alguna manera incluidos. Entre esos espacios, se incluyeron algunos CIFF, integrándolos con ONG, una Iglesia, una agrupación de pueblos originarios, escuelas de distintas modalidades: gestión pública y privada, escuelas especiales, espacios pedagógicos tales como el CAI (Centro de Actividades Infantiles), CAJ (Centro de Actividades Juveniles), Radios escolares, etc.

La actividad se estructuró en dos etapas: en primer lugar, se trabajó sobre la representación de los derechos incluidos en relatos tales como películas, cuentos clásicos, cómics, series, etc. dirigidas a los niños y las niñas. El objetivo en esta etapa fue la elucidación crítica de ciertasubjetividad hegemónica, imbuida de sistemas jerárquicos, valores y sumisión, de aquellas otras subjetividades donde se forjan creativamente los modos de relación con el otro, con las cosas, con el mundo (LOPEZ, 2013).

Se trabajó en pos de develar la lógica del mercado que apela al poder de la repetición de estereotipos (publicidad de juguetes, libros, música o espectáculos) en la vida cotidiana, sustituyendo espacios de intercambio, comunicación, juego y experiencia.

Luego se trabajó grupalmente la producción de un relato propio que tuvo diferentes formas (gráficos, fotográficos, audiovisuales) y que partía de la consigna de contar sobre los derechos en su comunidad. En la mayoría de las comunidades, se logró realizar la presentación del relato en una jornada a la que se invitaba a los referentes familiares, instituciones de la comunidad, otros niños y niñas.

Estas producciones se sistematizaron en una especie de folleto titulado *"Había una vez… nuestros derechos"*, incluyendo además los fundamentos de la actividad e información sobre los autores y sus comunidades de referencia. El folleto fue presentado por sus autores/as, a fines del año 2013, en una jornada conmemorativa de la Ratificación de la CDN en la cual participaron diferentes instituciones y organizaciones que trabajan con niñas, niños y adolescentes.

[32] Observación general Nº 17 (2013) sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes (artículo 31)

En esta jornada se invitó además a un panel integrado por Mariano Quirós, escritor local reconocido y premiado en distintos ámbitos; el referente del Programa de Lectura y Escritura en las Escuelas (MECCyT)[33], integrantes de la Casa de la Memoria y representantes del Programa de Investigación de Género en los Relatos (UNNE)[34]. Este panel desarrolló, desde distintas perspectivas específicas en torno a los relatos, la relevancia socializadora de los mismos, como así también la potencialidad emancipadora en su producción; en tanto protagonismo de la palabra que, a lo largo de la historia, permitió el surgimiento de representaciones y configuraciones políticas de la realidad.

Luego se trabajaron talleres sobre teatro, danza, cine, interculturalidad y género como modalidades expresivas y narrativas, desde donde se representa la realidad a lo largo de la historia

El dispositivo elaborado por y desde los relatos infantiles (folleto) fue considerado a comienzos del año siguiente como insumo disparador para trabajar con niñas y niños de las comunidades de referencia de los *CIFF* (puesto que, para ese entonces, el Departamento pasó a depender de la *Dirección de Fortalecimiento Familiar*). Para ello se trabajó por medio de relatos colectivos desde distintos ejes, El objetivo fue propiciar la participación de niñas y niños, en la construcción de información sobre sus derechos; favoreciendo la socialización de su opinión y diseñando con ellos/as canales de incidencia para que esa opinión tenga impacto en la sociedad. Al mismo tiempo la intención fue tomar los relatos infantiles como texto de presentación de la comunidad y reconstruir desde allí canales de articulación promotora de derechos y facilitadora de apertura institucional, en el caso de los *CIFF*. Fue una intervención trabajada desde el interior de los *CIFF* para impactar en la integración de la comunidad de los mismos.

Esta experiencia se suma a una iniciativa más amplia representada en la conformación del Consejo de Comunicación Local, donde a su vez, se incluye.

Consejo de Comunicación Local:

Sus fundamentos consideran la intervención social como un campo que se estructura en presencia de otro/s, como seres autónomos que tienen el derecho y el deber de dar libremente su consentimiento a la interacción. Otros que, integrados a organizaciones, no sólo enfrentan necesidades de sobrevivencia; sino que incluyen otras, ligadas con la formación de ciudadanos, de redistribución y reconocimiento en los espacios locales.

La comunidad como parte del imaginario; como práctica y como representación, como valor cultural, como espacio de constitución de identidad

[33]Ministerio de Educación, Ciencia, Cultura y Tecnología del Chaco.
[34]Universidad Nacional del Nordeste.

colectiva afirmando valores de igualdad, libertad y solidaridad y desarrollando la participación social dirigida hacia la participación ciudadana.

De esta manera y a partir de la participación de integrantes del Departamento como representantes de la Provincia en el *CONACAI* desde el 2014; se diseñó una propuesta de intervención local: la creación del *Consejo de Comunicación Local*, como un espacio que integre a distintos actores sociales y que implique efectivizar acuerdos interministeriales.

La democratización de la comunicación es un desafío en la construcción de ciudadanía desde la consideración del desarrollo integral de las nuevas generaciones. Para ello resulta preciso pensar el fortalecimiento de la comunicación popular en las comunidades territoriales de referencia identitaria. Al decir de Bourdieu, la construcción política del espacio. (BOURDIEU, 2007)

Es decir, se trata de una necesidad que se traduce en dos direcciones complementarias. Por un lado, la necesidad de desmantelar a los grandes monopolios que, desde el manejo de la comunicación como capital privado, durante años hegemonizaron los discursos sobre la realidad social, económica y política, reproduciéndose en prácticas cotidianas e institucionales inequitativas y de exclusión. La comunicación hegemónica sostiene un esquema de emisor – receptor reforzando la idea de que hay *"quienes saben"* y *"quienes no saben",* quienes *pueden* informar y quienes *deben ser* informados.

Por otra parte, y al mismo tiempo, resulta necesario fortalecer a los diferentes actores sociales (instituciones, organizaciones, agrupaciones, movimientos sociales, sindicatos, grupos de niñas, niños y adolescentes, etc.) que, distribuidos a lo largo de las particularidades territoriales, puedan asumir el protagonismo de la palabra, los relatos y el sentido plural y democrático de sus saberes y experiencias cotidianas.

La comunicación al servicio de todos y todas, abierta y plural, resulta clave en la construcción y consolidación de ciudadanía. Esto es, recuperar el concepto de comunicación desde lo público, como práctica política inherente a la humanidad de diferentes actores que por medio de sus prácticas, vínculos y experiencias cotidianas producen múltiples sentidos en la construcción histórica y política de la realidad.

Así, el Consejo se constituyó con representantes de las Áreas de Salud, Educación, Seguridad, Desarrollo Social, Cultura, Ambiente, Producción; AFSCA y, además, Organizaciones de la Sociedad Civil, Iglesias, Movimientos Sociales, Gremios, Instituciones Académicas, Medios de Comunicación Local, Agrupaciones Partidarias, Agrupaciones Estudiantiles, Grupos de Niños, Niñas y Adolescentes, etc.

Su finalidad fue planteada en torno a constituirse como ente generador de políticas comunicacionales en la provincia que impacten en las condiciones de ciudadanía, trascendiendo así al concepto tradicional de comunicación como transmisión mediática hegemónica.

Al constituirse como ente multisectorial e interministerial, el ámbito de incumbencia del *Consejo de Comunicación Local* abarcaría los distintos niveles de la organización pública. Su sustentabilidad estaría basada en el compromiso mutuo entre las distintas instancias del Estado y la participación comunitaria.

El Departamento se propuso tres ejes de intervención: la promoción de la participación de niñas, niños y adolescentes; la capacitación de actores sociales relacionados con la comunicación y; la promoción del derecho a la comunicación por medio de la difusión y sensibilización comunitaria.

Por otra parte, la conformación del *Consejo de Comunicación Local*, incluyó la concreción de acuerdos marcos entre las distintas instancias ministeriales; y la convocatoria, sensibilización y capacitación de actores comunitarios en torno a estrategias de comunicación.

Una vez constituido el *Consejo*; la intervención estaría orientada, en una segunda instancia, a la consolidación e incidencia desde la interpretación de demandas sociales en términos de derechos comunicacionales; la gestión de proyectos y acciones colectivas; la creación y producción de insumos comunicacionales; la circulación, promoción y difusión de los mismos; la evaluación y sistematización de efectos de incidencia.

Trabajar en el campo de la comunicación popular implica contar con un proyecto estratégico que se oriente a la incidencia desde la participación, traduciendo necesidades en derechos. Se trata de encauzar este recorrido por medio del *Consejo de Comunicación Local* sostenido en la lógica de la comunicación popular, comunitaria y participativa, entendiéndola como dimensión del trabajo político en tanto impacto transformador de una acción.

Como avances de esta propuesta, se pueden mencionar las siguientes acciones:

En articulación con la Defensoría del Público se trabajó el proyecto *"Camino a las Audiencias Públicas Regionales"* con adolescentes de la provincia. Para ello, se convocó, por medio de articulaciones interministeriales e intersectoriales, a adolescentes pertenecientes a Residencias Juveniles, Radios Escolares, Fundación Gastón (Deportiva), dos Municipios en vías de concretar la conformación del Área Local, Escuelas Especiales, Escuelas Bilingües Interculturales, la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (Departamento Adolescencia – grupo de adolescentes en conflicto con la Ley Penal) y una ONG. Se realizaron una serie de talleres y jornadas tendientes a la formación de los y las adolescentes como promotores de participación e incidencia. Luego se organizaron actividades con ellos y ellas en sus comunidades donde se invitó a participar a otros y otras adolescentes como así también a referentes adultos. Finalmente, en el año 2.014, el Chaco participó por medio de sus representantes adolescentes (elegidos democráticamente por el grupo de pares) en las Audiencias Públicas del NEA, desarrolladas en Oberá, Misiones. Los adolescentes referentes de la provincia, presentaron en esta instancia regional; documentos elaborados en las distintas instancias del

proyecto y que daban cuenta de la lectura de sus derechos respecto a los discursos presentados por los medios de comunicación.

Las riquezas de las producciones fueron impactantes como así también la motivación lograda y los efectos en la sensibilización comunitaria. Los documentos de los adolescentes dejan en evidencia la tendencia prejuiciosa en torno a los mismos desde los discursos vigentes generalmente instalados desde la perspectiva adultocéntrica representada por padres, docentes, políticas públicas, e incluso los mismos jóvenes. Discursos que, entre otras cosas, atribuyen al adolescente un estado de carencia, desvío, crisis, desinterés, peligrosidad, etc. invisibilizándolo como actor social; estereotipándolo de acuerdo a su pertenencia a determinada clase social[35] .

La continuidad de esta línea de trabajo se orienta a expandir la experiencia, integrando en ella a otros grupos de adolescentes de la provincia. Es necesario aclarar, que las limitaciones en los recursos, condicionaron la participación de adolescentes próximos y/o pertenecientes a la zona metropolitana del Gran Resistencia.

Por otro lado, durante el año 2.015 se realizó la campaña *"Por un Buentrato a chicos y chicas"* impulsado por la SENNAF. Para ello, los grupos de adolescentes participantes del "*Camino a las Audiencias Públicas*", se constituyeron en referentes promotores en sus comunidades de referencia y pertenencia. Con ellos y ellas se diseñaron de diversas estrategias comunicacionales para sensibilizar e impactar en el imaginario comunitario sobre la importancia del buentrato en pautas y espacios de cuidado y socialización.

En articulación con el delegado provincial de *AFSCA,* se desarrollaron talleres de capacitación destinados a los Medios de Comunicación Locales con el objeto de promover la efectiva implementación de la Ley Nº 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual. De esta manera, se incorporó al Programa de Capacitación del AFSCA, como uno de los contenidos específicos, el derecho de las niñas, niños y adolescentes a la comunicación, aludiendo a la implicancia mutua de los Medios de Comunicación y el Sistema de Protección Integral Local. El objetivo fue situar el tratamiento de la niñez y la adolescencia en los medios de comunicación, como una responsabilidad social. Para ello se trabajaron las orientaciones elaboradas por el *CONACAI*.

También, desde la representatividad del *Consejo de Comunicación Local,* se trató de aprovechar el interés de los medios de comunicación locales por las fechas conmemorativas y alusivas a la niñez y a la adolescencia, para introducir y posicionar contenido crítico en torno a la realidad de las niñas, niños y adolescentes de nuestra provincia.

De igual manera, se intenta desarrollar campañas de difusiónrespecto alas intervenciones comunitarias que desarrolla la Subsecretaría de Niñez,

[35] Chaves, M. (2010) Jóvenes, territorios y complicidades. Una antropología de la juventud urbana. Bs. As. Espacio Editorial. Capítulo 3. Discursos vigentes acerca de la juventud en Argentina. Pag. 75 – 96.

Adolescencia y Familia con otros actores sociales, en torno a los derechos de niñas, niños y adolescentes, a fin de incrementar el impacto de las mismas. Impacto pensado desde la incorporación activa y protagónica de los actores sociales poseedores de saberes y experiencias vinculados a la infancia, niñez y adolescencia.

Desde el lanzamiento del *Consejo de Comunicación Local*, en el año 2.015 se vienen realizando reuniones periódicas entre sus integrantes.

Si bien el lanzamiento contó con una masiva presencia, a lo largo de las reuniones posteriores no se evidenció el mismo nivel de compromiso con la propuesta. Al respecto podría decirse que la consolidación del Consejo de Comunicación Local se encuentra en la etapa de pre tarea que menciona PichonRiviere para hablar del grupo operativo[36].

Dentro de la pretarea, el grupo experimenta la ambivalencia entre lo deseado y el temor ante la novedad. Esta ambivalencia activa la resistencia basada en las ansiedades básicas: miedo a la pérdida y temor al ataque. Suele activarse como modalidad defensiva la impostura que es una disociación entre el pensar, el sentir y el actuar. El grupo por medio de un "como sí", posterga el compromiso con un proyecto común.

La tarea supone el abordaje y elaboración de las ansiedades básicas. Para ello el grupo requiere la ruptura de estereotipos y la superación del estancamiento. Es en este sentido que se considera la capacidad de aprendizaje, en tanto adaptación activa a la realidad, como un indicador de salud mental. En la tarea, la necesidad se vuelve común. Para ello se requiere hacer consciente lo inconsciente (telé) por medio de la comunicación, como forma de elaboración del miedo a la pérdida y al ataque. Lo común permite una percepción global de la realidad y la consecuente elaboración de estrategias y tácticas para resolver la necesidad. La tarea requiere el desarrollo de los sentimientos de pertinencia, pertenencia y cooperación grupal.

Un tercer momento en el proceso grupal, se encuentra representado por el proyecto,donde el objetivo y la acción trascienden el aquí y ahora. La creación es posible como superación de la pérdida. El grupo elabora su planificación grupal como representación de un futuro dinámico donde se vuelca la adaptación activa a la realidad aprendida. El proyecto grupal representa un estilo e ideología propia de vida.

Podríamos decir que la tarea posibilita el pasaje del grupo, ligado por la afinidad, a un equipo de trabajo que opera desde un esquema conceptual referencial y operativo (ECRO) común sobre la necesidad.

El desafío en este sentido, es que el Consejo de Comunicación Local, bajo la estructura de grupo operativo, se consolide como un efectivo proyecto de política pública orientado a la construcción de ciudadanía por medio del ejercicio de la comunicación como derecho de niñas, niños y adolescentes.

[36]PICHON RIVIERE, E. "El proceso grupal" (1985) Ed. Nueva Visión – Argentina.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Todo proceso de construcción de ciudadanía se enmarca en un modelo ideológico de Estado. Desde allí se escribe la historia.

El reconocimiento de niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos implica un importante recorrido. La formalización de este recorrido converge en los marcos normativos vigentes propiciando el terreno institucional para tal fin. Pero; el proceso aún está en marcha y exige ser traducido en la modificación efectiva de pautas institucionales.

El Sistema de Protección Integral de Derechos, parece haber agotado la etapa de formalización de los fundamentos del nuevo paradigma. Si no se logra el impacto real en condiciones de institucionalidad, incidencia en los sujetos y las comunidades; su fuerza instituyente será cooptada por la inercia de lo instituido.

Esta posibilidad, se encuentra interpelada por el momento histórico actual en tanto cambio de modelo en la gestión del Estado, lo cual supone varios aspectos a considerar. Entre ellos, la capacidad crítica para interpretar en la reconstrucción del escenario político, a los sujetos y la legitimidad asignada a las necesidades. En segundo lugar, la convocatoria a la defensa innegociable de los derechos logrados. En tercer lugar, la incorporación de niñas, niños y adolescentes; como sujetos históricos, sociales y políticos, a la construcción activa de la época actual, evitando que en ellos se reproduzca condiciones de exclusión y objetivación. Finalmente, el rol de nuestras instituciones vinculadas a la niñez y la adolescencia, como entes ejecutores de políticas que se definen desde un modelo ideológico de Estado.

Para ello es necesario habilitar espacios reales de participación que permitan que niñas, niños y adolescentes ejerzan su ciudadanía.

Recuperando el territorio del Chaco, como encuadre del presente trabajo, resulta interpelante la necesidad de que la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia; como ente ejecutivo con responsabilidad primordial y específica en la aplicación del Sistema de Protección Integral; sea capaz de diseñar, implementar y sostener; espacios de activa participación infantil y adolescente, tal como lo indica la Ley Nº 7.162 respecto a las pautas para las políticas públicas.

Poder pensar, en este sentido, la activa participación de niños, niñas y adolescentes en espacios de construcción colectiva o gestión asociada. Espacios donde el Estado junto a otros actores de la Sociedad Civil y grupos familiares, según el caso; diseñan, impulsan, evalúan estrategias destinadas a problemáticas sociales que afectan a niñas, niños y adolescentes; espacios y modalidades preventivas; fundamentos de las políticas públicas; etc. Es decir, impulsar el ejercicio democrático donde niñas, niños y adolescentes sean sus propios representantes en espacios institucionales, intersectoriales, interdisciplinarios, interministeriales, etc.

Pensar también, la participación democrática de niñas, niños y adolescentes; en la definición de los encuadres institucionales y que esto opere con efectiva incidencia en la reestructuración de los dispositivos, sean estos ámbitos residenciales; residencias juveniles, CIFF, grupos barriales, talleres semanales, etc. Es decir, el desafío a lograr parecería ser que los niños, niñas y adolescentes, usuarios de estos dispositivos; puedan tener injerencia en la planificación de las actividades cotidianas, en la construcción de pautas de convivencia, en la evaluación de los objetivos; es decir protagonismo y representatividad institucional.

Es importante recuperar además, el sentido de la construcción de ciudadanía como aspecto pedagógico vivencial a ser desarrollado a lo largo de la socialización de niñas, niños y adolescentes. Para ello, resultaría importante impulsar la revisión crítica de los contenidos que los dispositivos institucionales presentan. Dilucidar el discurso sobre los derechos en términos de políticas públicas, que día a día se materializan en el encuadre institucional. Reconstruir con los mismos niños, niñas y adolescentes ese encuadre es una invitación al ejercicio y construcción de ciudadanía.

En este sentido, en la actualidad, la comunicación es reconocida como elemento clave en la construcción de poder. El campo de la comunicación requiere ser pensado entonces, desde la lógica de las políticas públicas; en tanto espacio significativo para el desarrollo integral de los sujetos. Al respecto, pareciera ser que el desafío de la época consiste en el diseño e implementación de dispositivos democráticos e inclusivos que sostengan la consideración de la comunicación como derecho.

El desafío en este sentido, es que el Consejo de Comunicación Local, bajo la estructura de grupo operativo, se consolide como un efectivo proyecto

de política pública orientado a la construcción de ciudadanía por medio del ejercicio de la comunicación como derecho de niñas, niños y adolescentes.

Es un desafío. Nos convoca a todos y a todas en la construcción histórica de la realidad y del futuro como proyecto común.

BIBLIOGRAFIA:

Alegre, Silvina (2013) El desarrollo infantil temprano. Entre lo político, lo biológico y lo económico. Cuaderno Nº 4 del Sistema de Información sobre la primera infancia en América Latina. Fundación ARCOR y UNICEF Argentina.

Algava, M. (2006) Jugar y jugarse. Las técnicas y la dimensión lúdica de la Educación Popular "Pañuelos en Rebeldía" Asoc. Madres de Plaza de Mayo. Rosario: Ediciones América Libre.

Aportes metodológicos para la formulación de un Plan Estratégico: los Planes de Acción

Aquin, N. Acevedo, P (2013) Contexto y sujeto de la intervención en trabajo territorial: necesidad de revisión histórica y lecturas empíricas en la actual coyuntura. Teoría, espacios y estrategias II – Licenciatura en Trabajo Social – UNC. VII Jornadas Disciplinares de Trabajo Social. "Trabajo e intervención territorial en el nuevo contexto latinoamericano" San Fernando del Valle de Catamarca. Catamarca. Octubre del 2013.

Araujo, Ma. Caridad, López- Boo, Florencia y Puyana, Juan Manuel (2013) Panorama sobre los servicios de desarrollo infantil en América Latina y el Caribe. Biblioteca Felipe Herrera del Banco Interamericano de Desarrollo.

ARITO, Sandra (2011). "Cuando la subjetividad se torna heroica en las intervenciones profesionales". En Entramados conceptuales en Trabajo

Social: Categorías y problemáticas de la intervención profesional. Comp: Susana Cazzaniga. Facultad de Trabajo Social, UNER. Paraná. Editorial Fundación La Hendija.

ARMIJO, M. (2011) Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. Serie Manuales Nº 69. Santiago de Chile. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), CEPAL.

BARATTA, Alessandro (1999) *"Infancia y democracia" en Tomo 4. derecho a tener derecho. Infancia, derechos y políticas sociales en América Latina, Montevideo, UNICEF*

BELOFF, M, "Un modelo para armar y otro para desarmar: protección integral de derechos del niño vs derechos en situación irregular" en Beloff, M., Los derechos del niño en el sistema interamericano, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2004, Capítulo I

Bernard Van Leer Fundación comp. (2010) Varios autores. Los niños pequeños en las ciudades: desafíos y oportunidades. Espacios para la infancia. La Haya.

Bertolotto, M: "Organizaciones de la Sociedad Civil y Tercer Sector" (Material de la autora, Cátedra Familia y Comunidad, Facultad de Trabajo Social - UBA)

BLEGER, José (1972). Psicohigiene y Psicología institucional. Buenos Aires. Editorial Paidós.

BORON, Atilio: Estadolatría y Teorías Estadocéntricas: Notas sobre algunos análisis del Estado en el Capitalismo contemporáneo- CLACSO, Bs As (2003)

Bourdieu, P. (2007) Efectos de lugar en la Miseria del Mundo. Fondo de Cultura Económica. 1º edición, 3º reimpresión. Buenos Aires.

Bourdieu, Pierre. 1998 "Espíritu de Familia". En Neufeld, M.R, Grimberg, M., Tisconia, S. y Wallace, S. (comps) *Antropología Social y Política. Hegemonía y poder: el mundo en movimiento*, Eudeba, Buenos Aires.

BURGUES, M. y LERNER, G., "Alcances, límites y delimitaciones de la reglamentación la ley 26061. Desafíos pendientes… JA 2006-III Fascículo 12, Doctrina, (págs. 3-33)

BUTELMAN, I. "Pensando las instituciones: sobre teorías y prácticas en educación": Artículo: Lucía Garay: La cuestión institucional en la educación y las escuelas. Edit. Paidós. Bs.Aires.1996.

CAFIERO, Juan Pablo: *El rol de los organismos administrativos en la implementación del Sistema de protección integral de derechos de niñas,*

niños y adolescentes. En http://www.casacidn.org.ar y Desafíos para los Municipios y las organizaciones sociales que actúan en el campo de la niñez, la adolescencia y la familia, Nueva ley del Niño de la Prov de Bs As, Publicado en UNICEF y el Ministerio de Desarrollo Humano de la Prov. de Bs As

CARBALLEDA, ALFREDO. Drogadicción, problemáticas sociales complejas y políticas públicas: una mirada desde la intervención en lo social.

CARBALLEDA, ALFREDO. La adolescencia y la drogadicción en los escenarios del desencanto. Margen: revista de trabajo social y ciencias sociales, Nº 42, 2006.

Cardenalli, Graciela y Waldman, Lea (2010) Atención a la primera infancia: políticas, prácticas y programas. Clase Nº 9 del Curso "Educación Inicial y primera infancia". Buenos Aires. FLACSO

Carli, Sandra. 2002 *Niñez, pedagogía y política. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1955*, Miño y Dávila, Buenos Aires, "Introducción",pp. 13-34

CASACIDN *¿Qué es un sistema de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes? Cuadernillo publicado en http://www.casacidn.org.ar*

CETRÁNGOLO, O. y CURCIO, J. (2003), "Presupuesto de la Administración Nacional para 2004. Notas para comprender su alcance y estructura" (mimeo), UNICEF. Buenos Aires.

CILLERO BRUÑOSL, M., "Infancia, Autonomía y Derechos: una cuestión de principios, Minoridad y Familia. Revista Interdisciplinaria sobre la Problemática de la Niñez, Adolescencia y el Grupo Familiar Nº 10, D´ Antonio, D. H. (director), Delta Editora, Paraná, 1999, p. 24

CLERICÓ, M., "Derechos fundamentales", en Derechos de la Niñez y Adolescencia, Beloff, Mary y Clericó, Ma. Laura, I Seminario para la implementacion del Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes, ENJ, República Dominicana, 2006, págs. 22 a 77.

COHEN, E. y MARTÍNEZ, R. (2004). Formulación, Evaluación y Monitoreo de Proyectos Sociales. CEPAL. División de Desarrollo Social.

Colángelo, Adelaida. 2005 "La mirada antropológica sobre la infancia. Reflexiones y perspectivas de abordaje", Serie Encuentros y Seminarios, disponibles en: www.me.gov.ar/curriform/publica/oei_20031128/ponencia_colangelo.pdf

CONSEJO ASESOR DE LA COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL Y LA INFANCIA: “Guía periodística para informar con responsabilidad sobre niñez y adolescencia” (2014)

Convención sobre los Derechos del Niño.

Datos Nacionales Sociodemográficos sobre Primera Infancia (2014). Documento Power Point de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. Ministerio de Desarrollo social de la Nación.

Decreto 2044/2009 – Creación del Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia.

Diker, Gabriela (2013) Organizaciones y perspectivas de la Educación Inicial en Iberoamérica: “Principales tendencias”. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Buenos Aires.

DOSSIER: artículos, fichas y material inédito. Equipo de cátedra.

EGGIMANN, ANA MARIA. Tesis “El abandono en los tratamientos de rehabilitación por drogodependencia en pacientes bajo tratamiento en la comunidad terapeuticaNazareth, de la ciudad de Rosario”. Dir. Alfredo Carballeda. Maestría en Salud Mental. UNER. Paraná Entre Ríos. Octubre 2007

Eming Young, Mary y FujimotoGomez, Gaby (2004) Desarrollo infantil temprano: lecciones de los programas no formales. Revista Acción Pedagógica Vol. 13 Nº 2. Buenos Aires.

ESCALADA, Mercedes y otros. *El diagnostico social. Proceso de conocimiento e intervención profesional. Espacio Editorial, 2004*

FAMA, M y HERRERA, M., “Cronica de una ley anunciada y anciada”, en ADLA 2005-E, 5809

FERNANDEZ, Ana María (1986). El campo grupal. Notas para una genealogía. Buenos Aires. Editorial Nueva Visión.

FILC, G. y SCARTASCINI, C. (2012), El presupuesto por resultados en America Latina. Condiciones para su implementación y desarrollo. Banco Interamericano de Desarrollo. Departamento de investigación y Economista Jefe. Resumen de políticas #IDB-PB-160.

FREEDMAN, D: “Funciones normativas del Interés Superior del Niño”, Revista “Mas Derecho”, Buenos Aires, Di Plácido, Nº 4, 2006

FRIGERIO, G. Y POGGI, M. “Las instituciones educativas: cara y ceca”. Editorial Troquel. 1992.

Fujimoto, Gaby (2009) El futuro de la educación iberoamericana ¿es la no escolarización una alternativa?

GIRARD, K. Y KOCH, S. “Resolución de conflictos en las escuelas”. Granica, 1999.

Grimson, A. (2011) Los límites de la Cultura. Criticas de las teorías de la identidad. Siglo XXI editores. Capitulo 1: Dialéctica del culturalismo. Pág. 53-89 y Capítulo 5: Configuraciones culturales Págs. 171-194

INFORME: Adolescentes infractores de la ley penal: el encierro mediático” (2008)

INFORME: Educación: la tarea pendiente (2009)

KIRCHNER, A: “Políticas Sociales del Bicentenario” – Tomo I y Tomo II. (Ministerio de Desarrollo Social. Gobierno de la Nación Argentina, 2010)
KIRCHNER, A: “Políticas Sociales en Acción. La Bisagra. Memoria, Verdad, Justicia, Organización Social”. (Ministerio de Desarrollo Social. Gobierno de la Nación Argentina, 2007)
KIRCHNER, Alicia y VESSVESSIAN, Paola: Políticas Sociales. Cuadernillo Modulo I , Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia

Kochen, Gladys (2013) Aportes conceptuales y experiencias relevantes sobre educación en la primera infancia. Buenos Aires. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación.

KONTERLLNIK, Irene (Diciembre 2005) *Una nueva institucionalidad para la infancia y la adolescencia. Elementos a tomar en cuenta de las experiencias en otros países y los desafíos pendientes en la Argentina. http://www.casacidn.org.ar*

LERNER, G., “La definición de las funciones de los órganos administrativos y judiciales en la proteccion de los derechos de los niños en la ley 26.061”. RDF Nº 35, LexisNexis, Buenos Aires, 2006

LEY 26061 y Decretos Reglamentarios 415/06 y 416/06

LEY NACIONAL Nº 26.061 PROTECCION INTEGRAL DE DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Ley Nº 26.206 de Educación Nacional

LEY PROVINCIAL Nº 7.162 PROTECCION INTEGRAL DE DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

LEY PROVINCIAL Nº 7.162 PROTECCION INTEGRAL DE DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

Llobet, Valeria. 2011. “Las políticas para la Infancia y el enfoque de derechos en América Latina. Algunas reflexiones sobre su abordaje teórico”. en Fractal: Revista de Psicología, v. 23 n. 3, pp. 447-460, (443-664) Set – Dic 2011, Niteroi, Universidade Federal Fluminense.

http://www.uff.br/periodicoshumanos/index.php/Fractal/issue/view/177/show/Toc

Lopez, M. E. (2013) Cultura y Primera Infancia. Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe. CERLALC- UNESCO, Bogotá, Colombia. Junio 2013.

Manero Brito, R. “Introducción al Análisis Institucional”. Rev. Tramas Nº 1 UAM –Año 1990.

Marco de Acción y Cooperación de Moscú: aprovechar las riquezas de las naciones. Conferencia mundial sobre atención y educación de la primera infancia (AEPI). Septiembre 2010. Moscú.

MARKWALD, Diana (2003). Sujeto, grupo, institución ¿Una relación posible? Revista Campo Grupal Año 6. Nº 47. Buenos Aires.

MARTINEZ NOGUEIRA, R. (2010). La Coherencia y la Coordinación de las Políticas Públicas. Aspectos conceptuales y experiencia. En Jefatura de Gabinete de Ministros de la Presidencia de la Nación. Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina, Proyecto de Modernización del Estado. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

MARTÍNEZ, C. y ARENA, E. (2013), Experiencias y buenas prácticas en presupuesto participativo. ISBN: 978-92-806-4673-3. Jefatura de Gabinete de Ministros, UNGS, UNICEF. Buenos Aires.

MARTÍNEZ, GLADIS ANA CATALINA y BARZOLA, PAOLA. Dispositivos de atención del lazo social.

MARTÍNEZ, GLADIS ANA CATALINA. Del “incontinente” como categoría ético- política a la producción del “adicto”. Un recorrido histórico por la política y el placer.

MARTÍNEZ, GLADIS ANA CATALINA. El síntoma social. Junio 2006

MARTÍNEZ, GLADIS ANA CATALINA. Experiencia moral e identidad personal y social. Facultad de Trabajo Social UNER.

MARTÍNEZ, GLADIS ANA CATALINA. Reflexiones en torno a la modernidad hoy – Ensayo – Módulo Epistemología en Ciencias Sociales – Maestría en Trabajo Social UNER

MARTINI, S: “Periodismo, noticia y noticiabilidad”. Ed. Norma, Bs As 2000

MECON – Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y UNICEF (2010). Gasto Público Social dirigido a la Niñez en Argentina, 1995-2007. Buenos Aires.

Meireu, Philippe (2013) Conferencia “La opción de educar y la responsabilidad pedagógica” Publicación del Ministerio de Educación de la Republica Argentina. Buenos Aires.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL y UNICEF (2013), Encuesta de Condiciones de Vida de Niños, Niñas y Adolescentes de Argentina (ENCOVNA) 2011/2012. Buenos Aires.

MINYERSKY, N. Y HERRERA, M.: "Autonomía, capacidad y participación a la luz de la ley 26.061", en García Méndez, E. (comp..), Proteccion Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Analisis de la ley 26.061, Editores del Puerto, 2006

MONITOREOS: LA INFANCIA EN LOS MEDIOS (Cap Infancia y Periodismo Social) – Informe 2004 a 2007

MULEIRO, H: "Al margen de la agenda. Noticia, discriminación y exclusión". Fondo de Cultura Económica (en apuntes).

Muñoz, V. (2001) Sobre diccionarios, apuestas de vida y conflicto social. El trabajo comunitario con jóvenes y sus ejes temáticos". En Sentidos y Construcciones para el trabajo comunitario. 1º seminario y concurso de ensayos sobre Trabajo Comunitario. Ediciones Caleta Sur. Chile. Pags. 55-61

Murga, M; Anzola, M: "Desarrollo de Sistemas de Protección Integral de Derechos en el Ámbito Local y Familia" (Ministerio de Desarrollo Social. Gobierno de la Nación Argentina, 2011)
MURGA, Ma Eleonora y ANZOLA, Griselda (2011) *Cuadernillo Nº 2 Desarrollo del Sistemas de Protección Integral de Derechos en el ámbito local. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Facultad de Trabajo Social – UNER*

O DONELL, D., "La Convención sobre los Derechos del Niño: Estructura y Contenido", Derechos de la Niñez y la adolescencia, Antología. CONAMAJ, ESCUELA JUDICIAL, UNICEF, COSTA RICA 2001

OBSERVACIÓN GENERAL Nº 12 (2009) del COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO de la ONU

OBSERVACION GENERAL Nº 17 (2005). Realización de los derechos del niño en la primera infancia. Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

OBSERVACION GENERAL Nº 17 Sobre el derecho del niño al descanso y esparcimiento, el juego y las actividades recreativas, la vida cultural y las artes (articulo 31) Comité de los derechos del niño. ONU 2013

O'DONNELL, Guillermo: APUNTES PARA UNA TEORIA DEL ESTADO
OSZLAK, Oscar: Burocracia Estatal: Política y Políticas Públicas - POSTData Revista de Reflexión y Análisis Político. Vol. XI, 2006, Abr: Buenos Aires, Argentina.

Palacios, Jesús y Castañeda, Elsa coord. (2013) La primera infancia (0-6 años) y su futuro. Colección Metas Educativas 2021. Fundación Santillana y OEI. Madrid

Pautassi, Laura (2007) El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos. Serie Mujer y Desarrollo Nº 87. CEPAL. Santiago de Chile

Peralta E, Ma. Victoria y Fujimoto Gómez, Gaby (1998) La atención integral de la primera infancia en America Latina: ejes centrales y los desafíos para el siglo XXI. Santiago de Chile. Organización de Estados Americanos (OEA)

PICHON RIVIÈRE, Enrique (1999). El proceso grupal. Buenos Aires. Editorial Nueva Visión.

PICHON RIVIÈRE, Enrique y PAMPLIEGA DE QUIROGA, Ana (1990). Psicología de la vida cotidiana. Buenos Aires. Editorial Nueva Visión.

Piotti, M, Marrone, M, Machinandiarena, A (2012) La participación de NNyA en el Sistema de Proteccion integral de Derechos ¿es eso posible? Libro virtual del VCongreso Mundial por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia – San Juan 2012 – Pags. 795-740. disponible en http://vcongresoinfancia.sanjuan.gov.ar/ebook/files/assets/basic-html/index.html

Piotti, M. (2011) Trabajo Social en las Estrategias con NNyA. III Jornadas Regionales de Trabajo Social. “Políticas Sociales, ciudadanía y justicia social. Desde Argentina hasta Latinoamérica” Villa María. Córdoba. Julio 2011.

Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes 2012 – 2015.

Plan Nacional de Acción: sistematización institucional

QUIROGA, Ana PAMPLIEGA DE (1986). Enfoques y Perspectivas en Psicología Social. Buenos Aires. Ediciones Cinco.

QUIROGA, Ana PAMPLIEGA DE (1995). "Vigencia del pensamiento de Enrique PichonRivière". En Revista Temas en Psicología Social Nº 14. Buenos Aires. Ediciones Cinco.

RAIDEN, MARCELA. Drogas en el siglo XXI: “Mercado, consumo e identidad de clases”. Trabajo presentado en Jornadas de Debate “Drogas, mitos y realidades”, organizadas por la dirección de la carrera de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Bs As. Septiembre 2006

RAMONET, IGNACIO: “Comunicación y poder. Sobre la tiranía de la comunicación” en Razón y Palabra (2001) Rev especializada en comunicación – América Latina.

Redondo, Patricia (2012) Políticas en debate: la atención educativa de la primera infancia en la Argentina. Revista Propuesta Educativa Nº 37 (Pág. 6 a 16). Buenos Aires. FLACSO

REPETTO, F. (2004). Capacidad estatal: requisito necesario para una mejor política social en América Latina. Documento de trabajo Nº 1-52. Washington D.C.: Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES).

Resolución 021/11 – Líneas de Acción Estratégicas de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia
Resolución 4135/11 – Acta Declaración Plan Nacional de Acción
Resolución 4139/11 – Creación del Sistema Integrado de Información sobre Políticas de Niñez, Adolescencia y Familia
RIVERA PIZARRO, Jorge *Hacia un sistema local de protección integral de los derechos. En Nueva ley del Niño de la Provincia de Bs As. Publicación de UNICEF y el Ministerio de Desarrollo Humano de la Prov de Bs As.*

SAINTOUT, FLORENCIA Y VARELA, ANDREA Jóvenes: Consumo y medios, claves para pensar la cuestión. SADA. Secretaria de Adicciones. Provincia de Bs As

SAVE THE CHILDREN: “Medios de comunicación y protección de la infancia en contexto de crisis humanitaria”

SCHVARSTEIN, Leonardo (1991). Psicología social de las organizaciones. Buenos Aires. Paidós.

SCHVARSTEIN, Leonardo (1991). Psicología social de las organizaciones. Buenos Aires. Editorial Paidós.

Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia: “Nueva Institucional para un país más justo e inclusivo” (Ministerio de Desarrollo Social. Gobierno de la Nación Argentina, 2012)
SISTEMA DEVINFO – INFO NIÑEZ (UNICEF Argentina).

UNICEF – Oficina Regional para América Latina y el Caribe TACRO (2005). ¿Cómo influenciar una mayor inversión social en la infancia? Argumentos y estrategias. Panamá.

UNICEF (2012), Estado mundial de la Infancia 2012. Niñas y niños en un mundo urbano, Nueva York, Estados Unidos, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

UNICEFF, AFSCA, DEFENSORÍA DEL PÚBLICO: “Por una comunicación democrática de la niñez y la adolescencia” (2013)

UNICEFF, GOBIERNO DE LA PROV. DE SALTA, SENNAF: “Los chicos, las chicas y su derecho a la comunicación. Guía para el tratamiento periodístico adecuado de las temáticas de Niñez y Adolescencia” (2013)

UNICEFF: “Abogacía en los medios y movilización. Colección: comunicación, desarrollo y derechos” Bs As (2006)

UNICEFF: “Entrevistar a los Niños y Niñas”

UNICEFF: “Recomendaciones generales para cubrir temas de la infancia”

URANGA, W: “Los ciudadanos periodistas” – Diario Página/12 El poder mediático, Ramonet, Ignacio. Foro Social Mundial. Comunicación y Ciudadanía (2001)

URANGA, W: “Mirar desde la comunicación. Una manera de analizar las prácticas sociales”

URANGA, W: “Sin comunicación no hay políticas públicas democráticas”

Van Der GAAG, Jacques y JEE-Peng Tan (2005) Los beneficios del desarrollo de Programas de la Primera Infancia: Un análisis económico. OEA – Banco Mundial.

Villalta, Carla. 2010. “La conformación de una matriz interpretativa. La definición jurídica del abandono y la pérdida de la patria potestad”, en: Lucía Lionetti y Daniel Miguez (comps). *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones(1890-1960),* Ed. Prohistoria, Rosario

Villarraza, P (2011) Una introducción al juego y al modo cooperativo de jugar. En: Módulos Juegos Cooperativos. Cuadernillo publicado por la Fundación Bica. Formación de ludoeducadores. Marzo 2011

Zapiola, María Carolina.2010 “La Ley del Patronato de Menores de 1919. ¿Una bisagra histórica?” en Lucía Lionetti y Daniel Miguez (comps) *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones(1890-1960),* Ed. Prohistoria, Rosario

Zibechi, Carla (2013) Organizaciones comunitarias y cuidado de la primera infancia: un análisis en torno a las trayectorias, prácticas y saberes de las cuidadoras. NB Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas (Caicyt – Conicef) Nº 20. Santiago del Estero Universidad Nacional de Santiago del Estero.