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: Región Centro.

Tutora: Lic. Firpo, Isela.

Trabajo Integrador Final:

La transición del Paradigma de la Situación Irregular al de la Protección Integral de Derechos del Niño. Un estudio de caso de la Residencia Socioeducativa "Bernardino Rivadavia".

Autora: Licenciada en Trabajo Social Reggiardo Blanca, María Alcira

Directora: Licenciada en Trabajo Social-Magister en Salud Mental Ramírez, María Cristela (Resolución N° 001/2015 "CD" "FTS" "UNER").

Paraná, noviembre de 2016.

Facultad de Trabajo Social
UNER

Resumen

El presente es un estudio de caso, que describe aspectos centrales del proceso de transición del “Paradigma de la Situación Irregular” al “Paradigma de la Protección Integral de Derechos” experimentado por la Residencia Socioeducativa “Bernardino Rivadavia”, en el período 2006-2014, a partir de la sanción de la Ley Nac. 26.061.

Se toman elementos provenientes del análisis institucional, en tanto metodología de estudio de las instituciones basada en la indagación de las contradicciones existentes entre lo formalmente instituido y las manifestaciones de oposición, lo instituyente. Se focaliza en la dinámica que se da entre el Paradigma de la Situación Irregular y el de la Protección Integral de Derechos del Niño en la RSE “Bernardino Rivadavia” de Paraná, en la que ambos aspiran a tonarse en el régimen instituido, explicitando que la RSE se construyó y edificó sobre un conjunto de instituciones que pregonaban modos de pensar y actuar con la Niñez coherentes con el Paradigma de la Situación Irregular. No obstante, se reconoce el momento instituyente que se comienza a gestar con la CDN y se intenta consolidar con la sanción de la Ley Nac. 26.061 y la Ley Prov. 9861, acarreando consigo momentos de transformaciones y cambios en la RSE.

Índice

Introducción. 4

Parte 1. Metodología 6

Parte 2. Marco Conceptual. 8

2.1. Paradigma de la Situación Irregular 8

2.2. Ley Nacional N° 26.061- Paradigma de la Protección Integral de los Derechos del Niño 11

2.3 Institución-Organización Institucional 15

Parte 3. Trabajo de Campo. 19

3.1. Presentación del objeto de estudio y análisis: Residencia Socioeducativa de gestión privada “Bernardino Rivadavia” 19

3.2. Proceso de institucionalización de la niñez como sujeto de derecho Resistencias 21

3.3. Interjuego dialéctico entre el Paradigma de la Situación Irregular (Instituido) y el Paradigma de la Protección Integral de Derechos (fuerza instituyente): La transición 24

Conclusión.....35

Bibliografía.....38

Introducción.

El presente Trabajo Integrador Final de la Carrera de Especialización en Políticas Públicas en Niñez, Adolescencia y Familia de la UNER se constituye como un estudio de caso, que pretende describir algunos aspectos centrales del proceso de transición del “Paradigma de la Situación Irregular” al “Paradigma de la Protección Integral de Derechos” experimentado por la Residencia Socioeducativa de gestión privada “Bernardino Rivadavia”, en el período 2006-2014, con la sanción de la Ley Nac. N° 26.061.

A tal efecto, me valgo de elementos provenientes del análisis institucional, en tanto metodología de estudio de las instituciones basada en la indagación de las contradicciones existentes entre lo formalmente instituido y las manifestaciones de oposición, lo instituyente. Este estudio de caso, se focaliza en la dinámica que se da entre el Paradigma de la Situación Irregular y el de la Protección Integral de Derechos del Niño en la RSE “Bernardino Rivadavia” de la ciudad de Paraná, en la que ambos aspiran a tonarse en el régimen instituido.

Lo instituido es sinónimo del orden establecido y de la ley social, contrapuesto a lo instituyente, representa el “deber ser”, el orden legitimado, regulador de conductas. Lo instituyente será aquella fuerza que oponiéndose a lo instituido, será portadora de la innovación, el cambio y la renovación. Tanto lo instituido como lo instituyente, poseen una naturaleza dinámica ya que uno ansía el lugar del otro.

Se pretende captar la acción social en su dinamismo, sin prejuzgar acerca del sistema institucional existente, tratando de poner en evidencia dónde está la institución existente, es decir, las relaciones entre la racionalidad establecida (reglas, formas sociales, códigos) y los acontecimientos, desarrollos, movimientos sociales que se apoyan implícita o explícitamente en la racionalidad establecida y/o la cuestionan.

El motivo que orientó la delimitación del objeto y problema del presente estudio de caso tiene estrecha relación con mi práctica profesional, pues desde hace una década me encuentro desempeñando mi quehacer profesional en diversas Residencias Socioeducativas de gestión privada de la provincia de Entre Ríos.

A fines del año 2005, el Congreso Nacional sanciona la Ley Nac. N° 26.061, que deroga la Ley N° 10.903 “Patronato del Estado” de 1919, proponiendo un nuevo tratamiento a la niñez, adolescencia y familia, enfatizando el carácter de los/as niños/as y adolescentes como sujetos de derechos, ya no de necesidades. Así, la Ley Nacional N° 26.061, que abrió paso a la consolidación de un nuevo paradigma en Niñez, el de la Protección Integral de Derechos, significó para las Residencias Socioeducativas transitar por un proceso de reconversión institucional que perseguirían ahora como fin último la promoción, restitución y/o reparación de los derechos de las/os niñas/os y/o adolescentes allí alojadas/os de modo transitorio, sustentándose este nuevo modo de abordaje

en la Protección Integral de los Derechos del Niño/a y Adolescente en tanto Política Pública Social.

A partir de dicho cambio normativo, en Entre Ríos, es el Órgano Administrativo CoPNAF[1] quien puede disponer, en caso de que en el interior de la propia familia se cometan actos graves que atenten contra la integridad psico física emocional del niño/a, la separación temporal del niño/a de su grupo familiar de origen mediante la adopción de una Medida de Protección Excepcional (Art. 39- Ley 26.061) a cumplimentarse en una modalidad de cuidado residencial. No obstante, la permanencia de un niño bajo esta modalidad de cuidado no puede ser permanente o indefinida, pues desde el momento en que se produce su separación del grupo familiar se debe trabajar para revertir estos motivos, promoviendo su retorno a la familia o evaluar, en su defecto, otra familia que asuma su cuidado integral.

Estas medidas de protección excepcional son la última ratio del Sistema de Protección Integral de Derechos, y cuando son tomadas deben ser limitadas en el tiempo, procurando la conservación o recuperación por parte del sujeto del ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias, con lo cual permanentemente se debe apelar a medidas de protección integral y al nivel de las políticas públicas.

Así, las pautas mínimas del cuidado residencial deben apuntar a acompañar la medida solicitada por el Equipo Técnico interviniente y el plan de acción propuesto por éste, garantizando además en los/as niños/as y adolescentes la restitución, reparación y goce de sus derechos vulnerados.

En estas modalidades de cuidado residencial de niños/as y adolescentes, el objetivo principal de las estrategias de intervención debe estar centrado en promover la desinstitucionalización, es decir el pronto egreso del niño/a o adolescente.

La pregunta directriz que orienta el proceso de indagación se configura en torno a ¿cómo experimentó la transición del Paradigma de la Situación Irregular al de la Protección Integral de Derechos la Residencia Socioeducativa de gestión privada “Bernardino Rivadavia” de la ciudad de Paraná en el período 2006-2014, a partir de la sanción de la Ley Nac. N° 26.061? Pues emerge como desafío la necesidad de pensar, construir y reconstruir las intervenciones de los actores institucionales en torno a la legislación vigente, procurando transformar aquellos aspectos (vicios) de las mismas enraizados en marcos referenciales propios de la situación irregular que al postular al menor como un objeto susceptible de ser tutelado, le niega su condición de sujeto, repercutiendo en la Protección Integral de sus derechos.

A partir de la indagación del estado de la cuestión pude advertir que si bien existen producciones teóricas sobre los diversos paradigmas que se han

[1] Consejo Provincial del Niño, el Adolescente y la Familia.

configurado históricamente en el campo de la Niñez, hay una carencia de producciones empíricas, que se plasmen en teoría, que pongan énfasis en torno a cómo se experimentó en las Residencias Socioeducativas de gestión privada la transición de un paradigma a otro.

Considero que el desarrollo de este estudio tendrá implicancias productivas de incidencia directa no sólo en la Residencia Socioeducativa “Bernardino Rivadavia” sino para otras instituciones de similares características que han debido transitar procesos casi idénticos, en tanto posibilitará pensar y re pensar no solo los marcos referenciales sino también las prácticas e intervenciones de los diversos actores institucionales involucrados en la atención integral de las niñas, facilitando una evaluación, replanteamiento y modificación de aquellas que se tornan contrarias al bienestar integral de las niñas allí alojadas, promoviendo rupturas con las prácticas tutelares del Paradigma del Patronato del Estado y permitiendo efectuar intervenciones/acciones con enfoque de derecho.

Los conceptos teóricos que orientan el proceso de indagación son el de Institución, Organización Institucional y dinámica de lo instituido-instituyente desarrollados por Ulloa, Schvarstein, Garay y Markwald. A su vez, el presente estudio de caso, valiéndose del análisis institucional, pretende captar la dinámica que se da entre el Paradigma de la Situación Irregular y el de la Protección Integral de Derechos del Niño en la RSE “Bernardino Rivadavia” de la ciudad de Paraná, en la que ambos aspiran a tonarse en el régimen instituido. A tales efectos, se recuperan las críticas formuladas por Mary Beloff, Marisa Herrera y Fama al Paradigma de la Situación Irregular. También se retoman los aportes de Mary Beloff, Gabriel Lerner, Nelly Minyersky y Marisa Herrera para conceptualizar y caracterizar la Ley Nac. N° 26.061.

Parte 1. Metodología.

El presente Trabajo Integrador Final se vale del Estudio de Caso, en tanto método de investigación, para el abordaje del objeto de estudio. La unidad de análisis que se toma y se transforma en el objeto de estudio del presente - al que se abordará en forma exploratoria y descriptiva- es la organización institucional Residencia Socioeducativa de gestión privada “Bernardino Rivadavia” de la ciudad de Paraná.

El recorte temporal delimitado a los fines de este estudio toma el período transcurrido entre los años 2006-2014, dado que dicho recorte permite enmarcar el proceso de transición del Paradigma de la Situación Irregular al Paradigma de la Protección Integral de Derechos, proceso en el cual se dan momentos de disputa y convergencia paradigmática.

Atento a que, a fines del año 2005, se sanciona la Ley Nac. 26.061 que, proponiendo un nuevo tratamiento a la niñez y adolescencia, aporta a la consolidación del Paradigma de Protección Integral de Derechos de los/as

niños/as y adolescentes, se considera pertinente focalizar el estudio desde el año 2006.

Según Archenti (2007), el análisis en profundidad es el enfoque predominante en los Estudios de caso, en tanto la búsqueda no se orienta hacia el establecimiento de regularidades empíricas sino hacia la comprensión del caso en su unidad, en él se concentra entonces toda la atención investigativa orientada a un análisis intenso de sus significados con la intención de comprenderlo en su especificidad más que buscando generalizaciones. Por ello, los estudios se llevan a cabo, en la mayoría de los casos, en el escenario natural donde los actores se relacionan dando lugar a los fenómenos que se intenta estudiar.

Metodológicamente hablando, los Estudios de Casos son, generalmente, de tipo multimétodo, y dado que el objetivo del presente es abordar un fenómeno complejo en forma holística, la aproximación al caso se realiza a través de diferentes métodos de investigación o triangulación metodológica.

En este sentido, las técnicas de recolección de datos y análisis utilizados en este proceso investigativo fueron:

-Observación participante de prácticas e intervenciones de diversos actores: Miembros de la Comisión Directica de la ONG que sustenta la Residencia Socioeducativa, Directora, Vicedirectora, Equipo Técnico, Promotoras de Derechos, sistematiza en Registros de Campo del Equipo Técnico en el período 2006-2014.

-Entrevistas en profundidad a la Directora de la Residencia Socioeducativa “Bernardino Rivadavia” y a profesional del Equipo Técnico de la Sub Dirección de Entidades Privadas afectada a la misma.

- Análisis documental de registros de campo e Informes Institucionales del Equipo Técnico interviniente en la organización institucional objeto de este estudio, estatuto fundacional de la ONG que sustenta la Residencia Socioeducativa, Informes de Auditorías Técnico-Profesionales efectuadas en la Residencia Socioeducativa y otros documentos escritos de interés al presente, obrantes en el Departamento Administrativo de la Sub Dirección de Entidades Privadas del CoPNAF.

Se trata de un Estudio de Caso Incrustado, pues se presta atención a subunidades que permiten análisis más amplios para profundizar la comprensión del caso, es decir que se propone estudiar la institución a través de sus reglas explícitas e implícitas y su accionar cotidiano, pero también prestando atención a los individuos, personal, que la conforman: Integrantes de la Comisión Directiva de la ONG “Sociedad Hermanas de los Pobres”, Directora, Vicedirectora, Promotoras de Derechos, Niñas alojadas transitoriamente, miembros del Equipo Técnico.

Parte 2. Marco Conceptual

1. Paradigma de la Situación Irregular

Se entiende por Paradigma de la Situación Irregular a aquel modo de concebir, intervenir y tratar a la niñez y adolescencia que se consolida, en nuestro país, a partir de la primera ley específica de infancia: Ley Nac. N° 10.903 o de Patronato de Menores, la que fuera promulgada el 21/10/1919.

Para Zapiola (2010) la Ley de Patronato de Menores fue menos rupturista de lo que tiende a asumirse, pues la misma legalizó muchas de las prácticas que se venían desplegando desde el S. XIX en relación a los niños y jóvenes huérfanos, abandonados, procesados y condenados. Zapiola relata que, desde fines de la década de 1890 en nuestro país, se acrecentaron las demandas de los funcionarios y profesionales en torno a una intervención específica del Estado en la educación y localización de los “menores” que deambulaban por la ciudad sin asistir a la escuela ni hallarse circunscriptos a un espacio de trabajo controlado por adultos, de los niños pertenecientes a familias pobres o muy pobres o expulsados de sus familias que encontraban en la calle un espacio de sociabilidad, donde desarrollar una serie de actividades legales e ilegales. Se exigía el establecimiento de la tutela o patronato estatal sobre estos niños caracterizados como “menores” y la creación de instituciones estatales de corrección a las cuales enviarlos. Así, la Ley de Patronato de Menores viene a colmar en gran parte estas expectativas.

Es evidente entonces que, tal como plantean Fama y Herrera (2005), el Paradigma de la Situación Irregular refleja criterios criminológicos propios del positivismo de fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX. El eje central de este sistema-cuya máxima expresión en nuestro país ha sido la Ley Nac. N° 10.903 de “Patronato del Estado”, conocida como “Ley Agote”- es la disposición del “menor” como “objeto” de tutela del Estado, a través del poder judicial, mediante un proceso tutelar dirigido por el juez con facultades prácticamente omnímodas, y signado por la negación de los principios, derechos y garantías del debido proceso reconocidos constitucionalmente a los adultos en las mismas condiciones.

Mary Beloff (2004), en un análisis crítico a este modelo o sistema tutelar, expone que el determinismo entre pobreza, marginalidad y delincuencia, se encuentra presente en todas la leyes, prácticas e instituciones tutelares, con lo cual son las condiciones personales del sujeto las que habilitan al Estado a intervenir; no solo su conducta delictiva concreta.

El sistema de justicia de menores, que deriva de este modo de concebir a la infancia, fundamenta las reacciones estatales coactivas frente a infractores o “potenciales infractores” de la ley penal a partir de las ideas del tratamiento, la resocialización y consecuentemente la defensa de la sociedad frente a los “peligrosos”, través de medidas coactivas como la privación de libertad por

tiempo indeterminado bajo el nombre de internación. El internamiento, en tanto respuesta tutelar, en vez de ser presentando como una forma de encierro fue postulado como una medida de protección del “menor”, implicaba su colocación en un establecimiento público o privado del que no se le permita salir por su propia voluntad por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública.

Beloff sostiene que esta política criminal tutelar no utilizó a priori un argumento de justificación peligrosista clásica sino que utilizó otro, mucho más legitimador: el de la protección a la infancia desvalida. Para ella, mediante este argumento de la tutela a los niños con necesidades, fue posible obviar dos cuestiones centrales en materia político-criminal. En primer lugar, el hecho de que todos los derechos fundamentales de los que gozan los adultos no fueran reconocidos a los niños. En segundo lugar, el hecho de que las consecuencias reales de esa forma de concebir y tratar a la infancia sólo reprodujera y ampliara la violencia y marginalidad que se pretendía evitar con la intervención “protectora” del Estado.

Refiriéndose al sujeto destinatario de las leyes e instituciones tutelares, Beloff expone que no fueron pensadas para ser aplicadas para todo el universo de la infancia y la adolescencia, sino sólo para una parte de ese universo, para los “menores”, a los que su indigencia, su vida vagabunda, sus depravados hábitos, su condición harapienta e inmunda, impiden que los admitan en escuelas ordinarias.

Desde este Paradigma, se contempla la intervención con aquellos niños, niñas y adolescentes más vulnerables, a quienes se etiqueta con el término de “menor”, que son aquellos que no ingresan al circuito de socialización a través de la familia ni de la escuela. Así, la Ley Nac. N° 10.903 construyó un sujeto social a partir de efectuar una distinción entre aquellos que serán socializados por el dispositivo legal/tutelar, coincidentes con los aquellos que están fuera del circuito familia-escuela: “los menores” y “los niños”, sobre quienes este tipo de leyes no se aplican. Para “los menores” se crearon entonces dispositivos tutelares que determinaron la implementación de políticas asistenciales durante más de 80 años, las que contribuyeron a la consolidaron de una cultura de lo tutelar-asistencial.

Desde esta concepción paternalista, los menores no son considerados sujetos titulares de derechos, sino seres incompletos, incapaces, objetos de protección y de representación por parte de sus progenitores o demás representantes legales y del Estado, que requieren un abordaje especial por parte de la justicia. M. Beloff cuestiona que, desde este Paradigma, la protección a la que son sometidos lo “menores” con frecuencia viola o restringe sus derechos, no solo porque no está pensada desde una perspectiva de derechos humanos, sino también porque en esta concepción, los menores son considerados objeto de tutela y represión encubierta con eufemismos. En otras palabras, el paradigma de la situación irregular o modelo tutelar se erige sobre un persuasivo argumento: la ayuda a la infancia desvalida, es decir que se pone en marcha, se

justifica y legitima para proteger, para ayudar, encubriendo “una justificación latente que se refiere a la protección de la sociedad de sus integrantes ‘peligrosos’. Cuando se priva de la libertad al menor se está separando a la sociedad de ese integrante conflictivo, con lo que se genera la ilusión de seguridad, con la excusa de su protección” (Beloff, 2007).

Desde este Paradigma, el Estado interviene, ante supuestos problemas económico sociales que atraviesa el “menor”, a través del Patronato, ejercido por el poder judicial como un patrón que dispone de su vida. En este marco el juez de menores deja de cumplir funciones de naturaleza jurisdiccional para cumplir funciones mas relacionadas con la ejecución de políticas sociales. En el juez se concentran diversas funciones: juez-padre-acusador-decisor-defensor. Se espera que él actúe como un “buen padre de familia” en su misión de encargado del “patronato” del estado sobre estos menores en situación de riesgo o peligro moral o material. De allí que no esté limitado por la ley en su función protectora paternal y tenga facultades omnímodas de disposición e intervención sobre la familia y sobre el niño.

El “menor” ingresa al dispositivo tutelar a partir de que algún funcionario estatal considera, discrecionalmente, que se encuentra en situación definida como “de riesgo” o “en circunstancias especialmente difíciles o similares”. Es este “menor” que se encuentra en situación irregular, por sus condiciones personales, familiares y sociales, el que se constituye junto con su familia en objeto de intervenciones estatales coactivas. Villaverde afirma que, posicionado en este Paradigma, el juez interviene cuando considera que hay un “peligro material o moral”, concepto que no se define y permite disponer del niño en dificultades sin oírlo ni tener en cuenta la voluntad de sus padres, tomando la medida que crea conveniente y de duración indeterminada.

Fama y Herrera (2005) explican que el concepto de “menores en riesgo” o el de “abandono social y material” (al cual alude el Art. 21 de la Ley Nac. N° 10.903) ha sido históricamente un puente habitual para la invasión indiscriminada y discrecional del sistema penal a través de las llamadas “disposiciones tutelares”, en lo que se ha denominado de “judicialización de la pobreza”.

Beloff sostiene que, desde este Paradigma, parece justificarse una abolición implícita del principio de legalidad y, en consecuencia, su desconocimiento permite que las leyes propicien idéntico tratamiento tanto para niños a quienes se imputa haber cometido un delito como para aquellos niños que se encuentran en situación de amenaza o vulneración de sus derechos fundamentales. Además de posibilitar que las respuestas estatales sean siempre por tiempo indeterminado y limitadas solo por la mayoría de edad, oportunidad en la que cesa la disposición judicial sobre el menor en “situación irregular”.

Se suele afirmar que este Paradigma de la Situación Irregular, y su concepción tutelar, entró en crisis en la década de los 80 a nivel de la comunidad internacional, específicamente con la aprobación de la Convención sobre los

Derechos del Niño en 1989 que pretende cerrar el ciclo iniciado casi un siglo atrás con el movimiento de los “salvadores del niño” e inaugurar una nueva etapa, de protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

2. Ley Nac. N° 26.061- Paradigma de la Protección Integral de los Derechos del Niño

A partir de la Reforma Constitucional del año 1994 y de la observación formulada por el Comité de los Derechos del Niño en el año 2002 surge, en nuestro país, la necesidad de adecuar la normativa interna a la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

Así, como sostiene Beloff (2004), la Ley Nac. N° 26.061 ha venido a significar la cancelación por parte del Estado Argentino, de la primera cuota de una gran deuda en materia de protección de la infancia en el contexto internacional de los derechos humanos. De este modo, se pone fin a la convivencia entre una legislación interna basada en la denominada “doctrina de la situación irregular” y los principios constitucionales de la llamada “doctrina de la protección integral de derechos”, al derogarse de manera expresa la Ley Nac. N° 10.903 y modificar los arts. 234 y 236 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación que regulan el proceso por protección de persona.

La Ley Nac. N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes se aprobó el 28 de septiembre del año 2005, siendo promulgada de hecho el 21 del siguiente mes y publicada el 26 de octubre de 2005.

Esta Ley constituye un aporte trascendente para avanzar en el camino instalado y transitado por la Convención sobre los Derechos del Niño, ya que la llamada “doctrina de la protección integral” ingresó en el derecho nacional, primero, mediante la rectificación de este instrumento internacional de derecho humanos (Ley N° 23.849) y tiempo más tarde con su jerarquización constitucional operada tras la reforma constitucional de 1994. Minyersky y Herrera (2006) explican que los cuerpos normativos que, en nuestro país, constituyen la base fundante de la doctrina de la protección integral son la Convención sobre los Derechos del Niño, la Ley Nac. N° 26.061 y las leyes sancionadas en consecuencia.

Dicha ley viene a plantear una nueva relación entre el Estado y la Infancia, totalmente contrapuesta a la establecida en el Paradigma de la Situación Irregular, constituyéndose en un instrumento eficaz para la redefinición de las relaciones de las niñas, niños y adolescentes con el Estado, la familia y la sociedad, a partir del respeto de sus derechos. A su vez introduce cambios en el modo de intervenir del Estado, deslizándose desde su antiguo rol tutelar, sostenido con el Paradigma de la Situación Irregular, a un rol garantista de los derechos humanos que titularizan los/as niños/as y adolescentes. Ello implica que el Estado despliegue una serie de acciones, en principio preventivas, para la

real satisfacción de los derechos o la restitución de éstos cuando se encuentren vulnerados. Se plantea que el Estado proteja ya no a los/as niños/niñas sino sus derechos.

Desde este nuevo rol del Estado se plantea la defensa y reconocimiento de los derechos de los/as niños/as y adolescentes como una cuestión que depende de un adecuado desarrollo de políticas sociales. En el Art. 4 de la Ley en cuestión se establecen las pautas para la elaboración de las Políticas Públicas de Niñez y Adolescencia, evidenciándose la ruptura con la tradición tutelar mencionada anteriormente al superarse el enfoque de intervenciones respecto de la infancia y adolescencia identificada con una política especial orientada a "los menores en riesgo o carentes", desplazándose hacia una modalidad cuya característica más significativa radica en la universalidad que las políticas deben asumir, lo que "supone, en primer lugar, extender y ampliar el alcance de las políticas públicas universales, generando paralelamente dispositivos que garantizan la exigibilidad de sus prestaciones" (Lerner, 2006:4).

Se redefinen la intervención y competencias del Estado en todos sus niveles y órganos, reconvirtiéndose en sus relaciones, estableciéndose en el Art. 5, el imperativo legal de diseño e implementación de políticas en la materia garantes de los derechos, a través del despliegue de medidas y acciones necesarias para la satisfacción de ellos o en su caso, para la restitución inmediata. Ahora, la irregularidad no provendrá de los niños sino de las omisiones de las políticas y/o prácticas sociales o culturales que limitan o niegan el acceso y respeto a derechos. "En este marco (…) priman las medidas de protección de derechos en contraposición con las medidas de protección de las personas (menores en riesgo, abandonados, marginados y/o delincuentes)" (Fama & Herrera, 2005:8).

Desde la Ley se brinda un rol protagónico a los órganos administrativos, en tanto aquellos que llevan adelante políticas públicas, por sobre cualquier otro tipo de intervención estatal, replanteándose el rol de la justicia como instancia subsidiaria para la resolución de conflictos específicamente jurídicos y como mecanismo de garantía para la exigibilidad de aquellos derechos que, siendo amenazados o vulnerados por el Estado, las instituciones o los particulares no logran resolverse en otro plano.

También desde dichas políticas públicas se plantea una revalorización de la familia para la efectiva defensa y protección de los derechos de los niños/as y adolescentes, para que puedan crecer y desarrollarse plenamente en el seno de su familia, tanto de origen como ampliada o extensa. En consecuencia, el Estado tiene "la obligación de adoptar todas las medidas que estén a su alcance de diversa índole (administrativas, legislativas y/o judiciales) con el fin de brindar a los padres u otras personas referentes del niño y adolescente las herramientas necesarias para que estos puedan cumplir con el deber de cuidado que les es propio" (Fama & Herrera, 2005:8).

El Estado desde su poder administrador debe ejecutar diversas políticas públicas, tanto preventivas como de atención directa, tendientes a que los

padres puedan criar y cuidar de sus hijos, “ya no se trata de culpabilizar o estigmatizar a los padres sino de que estos cuenten con herramientas mínimas necesarias para poder cumplir con las responsabilidades a cargo” (Fama & Herrera, 2005:8). En caso contrario, habilitarlos a exigir el cumplimiento estatal vía judicial para la rápida restitución de los derechos vulnerados.

En este sentido, podría decirse que la ley pone en cuestión la institucionalización como principio de intervención estatal siendo, ahora, necesario agotar toda una serie de acciones antes de separar al niño, niña o adolescente de su familia.

Los niños, antes considerados objetos de protección de sus padres y del Estado, con la Ley Nac. N° 26.061 serán considerados como sujetos de derecho, a medida que crece y es poseedor del pensamiento abstracto, adquiere discernimiento para comprender el sentido de sus acciones. Fama y Herrera (2005) sostienen que, no basta con el reconocimiento de los niños como sujetos titulares de derechos humanos, también es preciso consentir que ellos ejerzan con autonomía estos derechos en función de su edad y el grado de madurez en su desarrollo psíquico y emocional. El ejercicio progresivo de los derechos fundamentales constituye un derecho en sí mismo, cual es el derecho de la autodeterminación, es decir el derecho de los/as niños/as y adolescentes a decidir autónomamente respecto de las cuestiones que lo afectan.

Respecto a su diseño institucional, la Ley 26.061 en su Art. 32, prevé la creación de un Sistema de Protección de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes que estará “conformado por todos aquellos organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan las políticas públicas, de gestión estatal o privadas, en el ámbito nacional, provincial y municipal, destinadas a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo, restablecimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes y establece los medios a través de los cuales se asegura el efectivo goce de los derechos (…) la Política de Protección Integral de Derechos de las NNA debe ser implementada mediante una concertación articulada de acciones de la Nación, las Provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los Municipios (…) para el logro de sus objetivos, el SPD de las NNA debe contar con los siguientes medios: a) políticas, planes y programas de protección de derechos, b) organismos administrativos y judiciales de protección de derechos; c) recursos económicos; d) procedimientos; e) medidas de protección de derechos y f) medidas de protección excepcional de derechos”.

Lerner (2006) explica que dicho Sistema de Protección de Derechos se propone operar en tres niveles: las políticas públicas (Arts. 4 y 5), las medidas de protección integral (Arts. 33 a 38) y las medidas de protección excepcional (arts. 39 a 41).

El primer nivel remite a las políticas públicas universales que deben garantizar el acceso al conjunto de derechos económicos, sociales y culturales, a los que

deben acceder los/as niños/as, en su calidad de sujetos de derechos, por imperativo constitucional.

Lerner menciona que, en lo que la Ley se nombran como medidas, se estipulan mecanismos, que se orientan a garantizar a la ciudadanía en general, y a las personas menores de edad en particular, la restitución de sus derechos violentados o ignorados, para los casos en que, por las razones que fuere, esa demanda no haya sido satisfecha por las políticas públicas.

Así, el segundo nivel de intervención, el de las Medidas de Protección Integral prevé situaciones en las cuales, frente a la ausencia u omisión de las políticas públicas, se encuentren amenazados o vulnerados derechos reconocidos a un niño/a, dando intervención a la autoridad administrativa local de aplicación que tendrá el deber de preservarlos, restituirlos o reparar sus consecuencias a través de una serie de acciones de sus propios servicios o instando a las áreas correspondientes.

Por otra parte, en el Art. 33 se dispone que la falta de recursos materiales de los padres, de la familia, de los representantes legales o responsables de las niñas, niños y adolescentes, sea circunstancial, transitoria o permanente, no autoriza la separación de su familia nuclear, ampliada o con quienes mantenga lazos afectivos, ni su institucionalización, debiéndose priorizar la aplicación de "aquellas medidas de protección de derechos que tengan por finalidad la preservación y el fortalecimiento de los vínculos familiares con relación a las niñas, niños y adolescentes. Cuando la amenaza o violación de derechos sea consecuencia de necesidades básicas insatisfechas, carencias o dificultades materiales, económicas, laborales o de vivienda, las medidas de protección son los programas dirigidos a brindar ayuda y apoyo incluso económico, con miras al mantenimiento y fortalecimiento de los vínculos familiares" (Art. 35).

La finalidad de dichas medidas radica en la preservación o restitución a los/as niños/as y adolescentes, del disfrute, goce y ejercicio de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias.

Por último, el nivel de las Medidas de Protección Excepcional, sólo está previsto para aquellos casos considerados excepcionales, cuando se evalúa como necesaria la separación del niño de su familia, siendo la autoridad administrativa quien toma tal decisión debiendo fundar la medida en sede judicial, teniendo como objetivo la conservación o recuperación por parte del sujeto del ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias. Estas medidas son limitadas en el tiempo y sólo se pueden prolongar mientras persistan las causas que les dieron origen.

Tales disposiciones revelan la revalorización del rol de la familia en la crianza de los hijos y en consecuencia el derecho de los niños a vivir y permanecer con su familia. En consonancia con ello, el Art. 41 enumera criterios que delimitan la aplicación de las medidas excepcionales cuando se produce la separación de un niño de su núcleo social de origen.

La Ley cuestiona e interpela la separación del niño de su medio familiar como una modalidad ordinaria de intervención, resultando necesario realizar una cantidad de acciones previas antes de decidir la separación de un niño de su familia de origen, toda vez que para su procedencia se exige que previamente se hayan cumplimentado debidamente las medidas dispuestas en el Art. 33.

En su Art. 40, la Ley también establece las pautas a seguirse respecto del procedimiento de aplicación de las medidas excepcionales que, si se lo interpreta conjuntamente con el Art. 27, puede afirmarse que una medida que puede resultar tan afectatoria de derechos, como es la de separar a un niño de sus progenitores, sólo podrá adoptarse respetando los principios del debido proceso legal.

Es la autoridad administrativa local la que adopta la medida y define la modalidad de la misma (cuidado en medio familiar alternativo, en ámbito institucional, etc.), inmediatamente esta decisión debe ser comunicada al juez de familia competente quien hará el control de legalidad de lo ya resuelto, debiendo escuchar al niño y a sus representantes legales. Una vez examinada la legalidad de la medida, comunicará su aprobación o rechazo a la autoridad administrativa.

3. Institución-Organización Institucional:

Para el desarrollo de la categoría “Residencias Socioeducativas de gestión privada”, referencio aportes de autores que profundizan las categorías de institución y organización institucional.

Schvarstein (1991) procura establecer una diferenciación entre los conceptos de organización e institución. Partiendo de conceptos tomados de Lapassade, entiende que las instituciones refieren a aquellos cuerpos normativos jurídicos-culturales compuestos de ideas, valores, creencias y leyes que determinan las formas de intercambio social. Así, desde su punto de vista, sexualidad, vejez, trabajo, salario, tiempo libre, justicia, religión son instituciones universales que se particularizan en cada sociedad y en cada momento histórico. Explica que una institución es un nivel de la realidad social que define cuanto está establecido, que se relaciona con el Estado que hace la ley y, desde esta perspectiva, no puede dejar de estar presente en los grupos y las organizaciones.

Para definir el concepto de Organización, Schvarstein retoma aportes de varios autores[2], para concluir que, con este término, se pretende aludir a establecimientos tales como escuelas, fábricas, hospitales a los cuales se asigna una finalidad social, determinada por una o más de las instituciones definidas previamente. En otras palabras, las organizaciones están atravesadas por muchas instituciones que determinan “verticalmente” aspectos de las interacciones sociales que allí se establecen, siendo este el proceso de

[2] Retoma aportes de Etzioni; Weick; E. Morín; y Cohen, March y Olsen entre otros.

atravesamiento. No obstante, la relación que se establece entre Institución y Organización no es unidireccional, sino de determinación recíproca en tanto las organizaciones, en un tiempo y en un lugar determinados, materializan el orden social que establecen las instituciones y éstas, a su vez, atraviesan a las organizaciones y los grupos, siendo este atravesamiento institucional el que permite comprender cómo determinados modos de hacer y pensar se producen y reproducen en una sociedad.

Siguiendo el planteo de Schvarstein, las organizaciones son unidades compuestas, definiendo como tales a aquellas en las que interesa distinguir sus partes componentes y entre estas partes componentes importan fundamentalmente las interacciones que se establecen entre los sujetos.

El mismo autor, subraya el carácter de construcción social que presentan las organizaciones, en tanto aún en su carácter de establecimiento, son lugares "virtuales" que no existen más allá de la percepción que de ellas tiene un observador. "La imposibilidad de la aprehensión directa de todo lo que sucede y de la presencia de todos los otros, implica la supremacía de categorías perceptuales y su necesidad de procesos de comunicación" (Schvarstein, 1991:28). Dichas categorías establecen la vigencia de valores que se utilizarán para construir la realidad, y de un orden de primacía entre ellos.

Schvarstein concluye en que el concepto de organización es un concepto cultural, convencional, existente a través de la construcción que de él se hace y que, como toda descripción, existe en el lenguaje. A partir de ello, destaca que una organización es un conjunto ordenado y estructurado de perceptos, una imagen perceptiva, lo que no implica que no existe más allá de la percepción, sino que hay que reconocer el carácter de construcción perceptual y los limites arbitrarios que una construcción tal introduce, como una manifestación de la presencia de lo real, estableciéndose, desde esta perspectiva, una distinción entre lo real y la realidad.

Siguiendo en esta línea de análisis, la organización sería para quienes la observan desde afuera o desde dentro, la puesta en escena de un orden simbólico y de la interacción de los sujetos dentro de ella resulta el modo en que éstos asignan significados a lo que allí acontece, estando regidas estas interpretaciones, significados, por las categorías perceptuales que el orden simbólico instituye.

Por su parte, Ulloa (1969) plantea que el término institución es un concepto algo ambiguo, pues puede designar tanto una regularidad de conducta, como una organización social, con el alcance que habitualmente tiene este término, o sea, "un organismo con una geografía y una ordenación del tiempo y de las responsabilidades, con objetivos a alcanzar y medios adecuados a tal fin, todo regulado por un código y por normas explicitas e implícitas" (Ulloa, 1969). Por ello, la designación más adecuada parece ser entonces la de organizaciones institucionales.

Ulloa, entonces, sostiene que toda organización institucional está estructurada sobre la base de tres distribuciones: 1) espacial (geográfica); 2) la del tiempo; 3) de responsabilidades; conformando la graficación de estas distribuciones el organigrama en el que se incluyen la distribución de roles y funciones. Esta distribución, cuyo gráfico constituye el organigrama, configura en la realidad, organismos que mantienen ciertas regularidades, aun confrontando instituciones de diferente tipo, e implica literalmente elementos distintos y articulados entre sí, es decir conforma un cuerpo orgánico, que como tal posee movimientos.

Para Ulloa (1969), esos movimientos se constituyen en ciertos observables que resultan útiles puntos de referencia para comprender la dinámica de los organismos e intentar su abordaje. Por ello, le interesa categorizar y diferenciar los distintos movimientos que se dan en una institución y describir simultáneamente algún indicador que señale la perturbación de tales dinamismos.

El autor hace una analogía con un organismo humano, habla de articulaciones, de situaciones patológicas que conforman fracturas, define a la institución como organismo; expresiones que representan simbólicamente los movimientos institucionales y facilitan su comprensión. Manifiesta su tentación de utilizar analogías antropomórficas, pensando en términos de anatomía y fisiología de una institución; lo que expresa la inevitable y estrecha relación entre las pautas institucionales y los hombres que las originan y las sustentan. Se ocupa de los sistemas institucionales que actúan como enfermantes, que aparecen perturbados y considera que, en ocasiones, actúan como sistemas defensivos frente a la angustia. A partir de sus trabajos logra describir un esquema teórico elemental para el abordaje y comprensión del objeto institucional, sugiriendo algunos caminos metodológicos, que desde la perspectiva del análisis organizacional resultan accesibles e interesantes para el campo del Trabajador Social.

Lucia Garay (1996), por su parte, entiende que las instituciones son formaciones sociales y culturales complejas en su multiplicidad de instancias, dimensiones y registros, siendo sus identidades el resultado de procesos de interrelaciones, oposiciones y transformaciones de fuerzas sociales y no de una identidad vacía o tautológica de la institución “consigo misma”; con lo cual, la institución es más que el discurso que enuncia sobre sí misma. Expone que las instituciones como campo de acción de los sujetos individuales, los grupos o los colectivos, son sombreados laberintos. Productos y productoras de procesos. Desarrollan sus propias lógicas según la diversidad de funciones que adquieren, tanto para la sociedad en su conjunto y para los sectores sociales que las promueven y sostienen, como para los individuos singulares que son sus actores, quienes con sus prácticas cotidianas las constituyen, las sostienen y las cambian.

Para Garay, la institución es, en realidad, una multiplicidad de instituciones. Expone que, en forma metafórica, se podría hablar de los múltiples rostros de las

instituciones y, consecuentemente, de las múltiples funciones que adquieren, más allá de la función principal y originaria. Analizar la institución desde sus funciones remite a esta multiplicidad, al juego de funciones principales y secundarias, explicitas y encubiertas.

Garay, asimilándose a las conceptualizaciones de Schvarstein, también distingue entre institución y organización, y dice que; aunque en la literatura y las representaciones comunes de la gente aparecen como sinónimos; la organización designa modos concretos en los que se materializan las instituciones, apareciendo representada por el establecimiento, reconociendo una misma institución una diversidad de modos de organización. Una organización, en realidad, está atravesada por múltiples instituciones y puede entrar en conflicto con ellas hasta el punto de imponer los objetivos de la organización o la necesidad de su conservación, por sobre las finalidades institucionales y las funciones que les fueron impuestas. Describe a la institución como un conjunto de formas y estructuras sociales, de configuraciones de ideas, valores y significaciones instituidas que, con diferente grado de formalización, se expresan en leyes, normas, pautas y códigos, que no necesariamente deber estar escritos, ya que se conservan o transmiten oralmente, sin figurar en ningún documento. Desde su punto de vista, las instituciones son lógicas que regulan una actividad humana, la caracterizan, o se pronuncian valorativamente respecto a ella, clarificando lo que debe ser, lo que no debe ser y lo que es diferente u opuesto. Por ello, son portadoras de sentidos y significados específicos de la sociedad y como se trata de sociedades con historia, las instituciones son, a la vez, producto y realización viva de esas historias.

Finalmente, retomo los aportes de Markwald (2003) quien explica que, con el transcurrir del tiempo, los alcances del término institución se han ido modificando. Dice que no se trata sólo de un edificio sino de una red simbólica, con lo cual ya no resultaría útil pensar a la institución como un objeto totalmente externo al sujeto. Propone pensar un cruce entre la teoría de Elliot Jaques que planteaba que “las instituciones son utilizadas por los miembros individuales para reforzar sus personales mecanismos de defensa contra la ansiedad”; y la de René Kaes que plantea que “la institución nos precede, nos sitúa y nos inscribe en sus vínculos y sus discursos…hemos tenido que admitir que la vida psíquica no está centrada exclusivamente en un inconsciente personal, sino que una parte de él mismo, que lo afecta en su identidad y que compone su inconsciente, no le pertenece en propiedad sino a las instituciones en que él se apuntala y que se sostiene por este apuntalamiento”.

A partir de ello, habla de la institución como productora de subjetividad al tiempo que la subjetividad participa de la producción social. Sostiene que la institución es una formación social que se sitúa en la interacción del adentro y del afuera y que ejerce una pluralidad de funciones, por lo tanto es potencialmente una instancia de articulación de niveles y formaciones psíquicas heterogéneas.

Parte 3. Trabajo de Campo

El presente Trabajo pretende describir algunos aspectos centrales del proceso de transición del “Paradigma de la Situación Irregular” al “Paradigma de la Protección Integral de Derechos” experimentado por la Residencia Socioeducativa de gestión privada “Bernardino Rivadavia”, con la sanción de la Ley Nac. N° 26.061.

A tal efecto, me valgo de elementos provenientes del análisis institucional, en tanto metodología de estudio de las instituciones basada en la indagación de las contradicciones existentes entre lo formalmente instituido y las manifestaciones de oposición, lo instituyente. Este estudio de caso, se focaliza en la dinámica que se da entre el Paradigma de la Situación Irregular y el de la Protección Integral de Derechos del Niño en la RSE “Bernardino Rivadavia” de la ciudad de Paraná, en la que ambos aspiran a tonarse en el régimen instituido.

Lo instituido es sinónimo del orden establecido y de la ley social, contrapuesto a lo instituyente, representa el “deber ser”, el orden legitimado, regulador de conductas. Lo instituyente será aquella fuerza que oponiéndose a lo instituido, será portadora de la innovación, el cambio y la renovación. Tanto lo instituido como lo instituyente, poseen una naturaleza dinámica ya que uno ansía el lugar del otro.

Se pretende captar la acción social en su dinamismo, sin prejuzgar acerca del sistema institucional existente, tratando de poner en evidencia dónde está la institución existente, es decir, las relaciones entre la racionalidad establecida (reglas, formas sociales, códigos) y los acontecimientos, desarrollos, movimientos sociales que se apoyan implícita o explícitamente en la racionalidad establecida y/o la cuestionan.

1. Presentación del objeto de estudio y análisis: Residencia Socioeducativa de gestión privada “Bernardino Rivadavia”

La Residencia Socioeducativa “Bernardino Rivadavia” (RSE), puede ser comprendida, a partir de los aportes teóricos de Ulloa (1969), como una organización institucional y, como tal, designar una organización social, un organismo con una geografía y una ordenación del tiempo y de las responsabilidades, con objetivos por alcanzar y medios adecuados a tal fin. Todo regulado por códigos y normas explícitas e implícitas. Ulloa sostiene que la graficación de esas tres distribuciones: geográfica, tiempo y de responsabilidades, sobre las que se organiza la institución, configuran el organigrama.

La RSE, ubicada en la zona céntrica de la ciudad de Paraná, fue fundada en el año 1.891 por la Sociedad “Hermanas de los Pobres” de Paraná con el nombre de Hogar “Bernardino Rivadavia”, siendo -según su Estatuto- su objetivo

fundacional el de “concurrir al alivio de la infancia desvalida”, el que, posteriormente y como veremos más adelante, con el cambio de Paradigma se vio cuestionado y transformado radicalmente en su proyecto institucional por la “Promoción y Protección Integral de los Derechos de las/os niñas/s y adolescentes y sus Familias”.

Retomando el concepto de identidad trabajado por Schvarstein (1991), se aprecia que, con el mismo, se pretende significar aquello que distingue a la organización y que trata de conservar a lo largo del tiempo. Dicha identidad se materializa a través de una estructura que es la forma que asume la organización en un aquí y ahora concreto y se define “por los recursos de que dispone y el uso que de ellos hace, por las relaciones entre sus integrantes y con el entorno, por los modos que dichas relaciones adoptan, por los propósitos que orientan las acciones y programas existentes para su implementación y control”. Este concepto de estructura, complementario con el de identidad, recoge la noción de sistema abierto para la organización, pues permite comprender cómo, frente a las perturbaciones y cambios del contexto como reformas normativas, legislativas (CDN, Ley Nac. N° 26.061 entre otras), la estructura de la RSE se ha visto modificada pero su identidad ha permanecido.

Si bien en sus orígenes esta organización institucional presentaba amplios márgenes de autonomía en el quehacer con las “menores internas”, recibiendo subsidios públicos sin tener ninguna supervisión estatal rigurosa sobre ella, actualmente a partir de que, entre la Comisión Directiva de la ONG Sociedad “Hermanas de los Pobres” y el Consejo Provincial del Niño, el Adolescente y la Familia (CoPNAF), se firma el Convenio Marco de Asistencia y Colaboración Mutua, esta Residencia Socioeducativa pasa a tener dependencia directa del CoPNAF, quien efectúa el contralor del efectivo cumplimiento de dicho Convenio. Desde el CoPNAF, normativamente se prescriben las funciones y responsabilidades de cada uno de los actores institucionales, delimitando y diferenciando las responsabilidades específicas según se trate de los miembros integrantes de la Comisión Directiva de la ONG, de la Directora de la RSE, del Equipo Técnico, de las Promotoras de Derechos y/o de las niñas.

Los medios necesarios para la consecución del fin explicitado son propiciados tanto desde la ONG como desde el CoPNAF. Así, la estructura edilicia donde funciona la RSE es propiedad de la ONG, quien es la primordial encargada de velar por el sostenimiento material del edificio. Además de generar (a través de cuotas societarias, alquiler de inmuebles de la ONG -dos locales y una cochera-, actividades para recaudar recursos, donaciones) recursos económicos. La ONG también percibe una suma de dinero mensual por parte del Estado, destinado a cubrir la alimentación diaria de las niñas y otros gastos de funcionamiento. En cuanto a los recursos humanos, éstos son cubiertos casi en su totalidad por el CoPNAF, pues tanto las Promotoras de Derechos de planta permanente como el Equipo Técnico y la Directora tienen dependencia laboral con dicho Organismo Proteccional. Las Promotoras de Derechos que perciben sus haberes mediante gastos de financiamiento si bien no tienen una dependencia directa con el Organismo, pues son monotributistas, es éste quien

otorga fondos a la ONG para cubrir sus honorarios, aunque se genere una relación contractual con ésta última.

Como toda organización institucional, ésta también se encuentra regulada por códigos y normas de naturaleza explícita e implícita, pudiéndose señalar en la actualidad la Ley Nacional N° 26.061, la Ley Prov. N° 9861, la Convención Internacional de los Derechos del Niño, las Normativas y Resoluciones internas del CoPNAF que rigen actualmente en materia de niñez, adolescencia y familia.

Por otra parte, hay reglas y normas implícitas que, si bien no están escritas en ningún cuerpo legal y/o normativo, también operan regulando y determinando la dinámica institucional, como lo pueden ser los horarios establecidos para realizar las diferentes actividades diarias (desayuno, almuerzo, merienda, cena, aseo personal, realización de tareas escolares, etc.), el que la información referida a la situación de las niñas sea comunicada por las Promotoras de Derechos por escrito en el cuaderno de parte diario para conocimiento e intervención de la Directora y del Equipo Técnico, o que las familias de las niñas cuenten con días y horarios establecidos para efectuar sus visitas a la RSE.

2. Proceso de institucionalización de la niñez como sujeto de derecho. Resistencias.

Schvarstein (1991) plantea que las organizaciones son el sustento material, el lugar donde se materializan las instituciones y desde donde tienen efectos productores sobre los individuos, operando tanto sobre sus condiciones materiales de existencia como incidiendo en la constitución de su mundo interno, concibiendo que las instituciones serían abstracciones, en tanto cuerpos normativos jurídicos-culturales compuestos de ideas, valores, creencias, leyes que determinan formas de intercambio social.

La RSE “Bernardino Rivadavia”, en tanto organización institucional, constituye un establecimiento específico que no sólo materializa los aspectos prescriptos por la institución Niñez, Adolescencia y Familia sino que se centran en ella también cuestiones relativas a la institución Trabajo, Tiempo Libre, institución Salud, y a otras instituciones que determinan verticalmente aspectos de las interacciones sociales que allí se establecen. Se puede afirmar que la RSE, en tanto Organización, es mediatizadora en la relación entre dichas instituciones y los diversos sujetos que interactúan en ella: Promotoras de Derechos, Equipo Técnico, Comisión Directiva, Niñas, entre otros.

Dice Schvarstein que una institución es un nivel de la realidad social que define cuanto está establecido y se relaciona con el estado que hace la Ley. Por ello, Niñez, Adolescencia y Familia son instituciones universales que se particularizan en cada sociedad y en cada momento histórico.

Si las organizaciones, en un tiempo y en lugar determinados, materializan ese orden social que establecen las instituciones, el modo en que cada RSE ha comprendido y se ha "ocupado" de la infancia guarda estrecha relación con la manera en que el Estado, en Argentina, a lo largo de la historia, ha entendido a la niñez y por lo tanto, en consecuencia, se ha propuesto intervenir con ésta.

En concordancia con ello, mientras la Institución Infancia estuvo signada por los modos de concebir, intervenir y tratar a la niñez y adolescencia propios de la Ley Nac. N° 10.903 o de Patronato de Menores, la RSE en estudio materializó libremente el orden social que ese Paradigma de la Situación Irregular pregonaba.

Considerando que toda organización posee una autonomía relativa, pues esa dimensión vertical[3] impone límites y condiciona su capacidad de darse sus propias normas, es dable plantear que bajo la Ley de Patronato, la RSE no podía prescindir en su funcionamiento y dinámica institucional de las reglamentaciones legales vigentes en ese período para este tipo de organizaciones, estando a su vez determinada por los valores y representaciones vigentes en relación a la niñez a la adolescencia y la familia en nuestra comunidad.

El funcionamiento de la RSE claramente estaba atravesado por la Ley Nac. N° 10.903 de Patronato de Menores, y, específicamente, por la Resolución 178/79 CPM que hacía referencia a los Establecimientos Tutelares.

Por ese entonces, la ley otorgaba la tutela de las "menores en riesgo", internadas en el antes llamado Hogar "B. Rivadavia" por sus padres, a la Comisión Directiva de la ONG o a la Directora del Hogar, la que fuera designada por esa misma C. D. *"Porque al Consejo, o sea al Estado le convenía fomentar un sistema de tratamiento de la infancia que sea co-financiado y administrado casi totalmente por los particulares a través de colectas, donaciones y trabajo no remunerado…"* (Entrevista a psicopedagoga integrante del Equipo Técnico).

Hasta la sanción de la Ley Nac. N° 26.061, los roles institucionales en la organización institucional eran definidos por la institución, que prescribía los modos de ser y estar en la organización. Diferenciaba entre los adultos encargados del cuidado y atención de las niñas alojadas en la RSE y éstas, y establecía modos instituidos de su desempeño, colocando a los adultos (directora, miembros de la Comisión Directiva, celadoras[4]) como los encargados de la crianza de la niñas, a quienes los padres o las autoridades de Justicia les habían conferido la crianza de las niñas, transfiriéndoles indirectamente las responsabilidades parentales. "No implicaba que la atención de los niños y jóvenes extrañados de un marco familiar o vinculados en forma lábil con la autoridad adulta fuera concebida como un deber de las autoridades o como un

[3] Esta noción tiene intrínseca relación con la noción de atravesamiento propuesta por Schvarstein.

[4] El término celadoras hace referencia a aquel personal de contacto directo con las niñas alojadas en la RSE que, con la Resolución 509/07 del CoPNAF, pasan a denominarse Promotoras de Derechos con la consecuente redefinición de sus funciones.

derecho de los menores" (Villalta, 2010:6), por el contrario se trataba de ayudar, proteger, a menores que no podían permanecer con sus familias por incompetencia o inmoralidad para educarlas en los buenos hábitos, se trataba de "concurrir al alivio de la infancia desvalida" (Sociedad Hermanas de los Pobres, 1975).

Por otro lado, estas "menores" debían tener una actitud de agradecimiento "eterno" hacia cada adulto con el que tuviera contacto en la organización, debiendo adaptarse rápidamente a las, por entonces, rígidas y estructuras normas institucionales. Las "menores internas" eran consideradas objetos de las intervenciones tutelares de los adultos.

"Las celadoras serán designadas para desempeñar tareas que ayuden a la dirección, para el buen y normal funcionamiento del hogar" (Sociedad Hermanas de los Pobres, 1998:1), cumpliendo una función "de vigilancia, guardián centinela, custodio" (Res. 178/79 CPM). "La dinámica de la institución hace que por parte de las celadoras se privilegien las tareas concretas de limpieza, lavado, planchado, atención de horarios, en detrimento del acompañamiento, de la relación interpersonal con los menores" (CPM, 1994). Por su parte, "las niñas a su cargo serán un fiel reflejo de sus modales y expresiones" (Sociedad Hermanas de los Pobres, 1998:1).

Las formas de intercambio entre adultos, las niñas y sus familias estuvieron determinadas por el atravesamiento ideológico acerca de la Infancia de esa época, en función de que todos los sujetos construían, aprestamiento social mediante, representaciones sobre el lugar del niño en la sociedad, sobre las relaciones intergeneracionales y sobre el lugar que ocupa una organización de niñez en el sistema.

Pero, como plantea Schvarstein, la dimensión vertical de estos atravesamientos también tiene sus límites. "De otro modo no se comprendería la actividad instituyente que se presenta en ciertas organizaciones para el cambio de lo instituido socialmente (…) en mayor o menor grado, habrá un entrecruzamiento entre estas referencias institucionales verticales y las singularidades o valores propios horizontales de la organización" (1991:32).

"Nosotras, ya con toda una trayectoria de trabajo en los hogares no necesitamos la ley nacional (refiriéndose a la Ley Nac. N° 26.061) para cambiar nuestro modo de trabajo, porque ya desde la Convención venimos trabajando desde la lógica de derechos (…) en realidad sentimos que la ley nacional y la ley provincial [haciendo referencia a la Ley Prov. N° 9861] *vienen respaldar lo que ya un montón de profesionales veníamos haciendo (…) más frente a las Comisiones Directivas que se creían con poderes absolutos sobre la vida de las nenas, que pensaban que ellas podían decidir sobre sus vidas sin basarse en criterios mínimamente profesionales*" (Entrevista a psicopedagoga integrante del Equipo Técnico).

Así, particularmente, desde la ratificación de Argentina de la CDN comienza a bosquejarse en la RSE un interjuego dialéctico entre lo instituido (Paradigma de la Situación Irregular) y lo instituyente (Paradigma de la Protección Integral de Derechos del Niño) que en esta organización institucional puede verse explicitado en ciertas normas institucionales implícitas o explícitas que se producían y reproducían natural y cotidianamente, hasta que en determinado momento algunos actores sociales comenzaron a cuestionar y problematizar ese régimen establecido.

3. Interjuego dialéctico entre el Paradigma de la Situación Irregular (Instituido) y el Paradigma de la Protección Integral de Derechos (fuerza instituyente): La transición.

Interesa aquí explicitar, desde esta relación dialéctica entre los modos instituidos y las fuerzas instituyentes, el proceso que implicó el cambio de Paradigma de la Situación Irregular al de Protección Integral de Derechos de los/as niños/as y adolescentes con la sanción de la Ley Nac. N° 26.061: proceso el cual implicó un quiebre en las prácticas respecto al tratamiento de la niñez y sus familias en la Residencia Socioeducativa “Bernardino Rivadavia”.

Describir y analizar el proceso de transformación normativa e institucional experimentado, en el período 2005-2014, por la Organización institucional, a partir de la sanción de la Ley Nac. N° 26.061 conlleva a contextualizar que, a partir del año 2003, el proyecto nacional iniciado con la presidencia de Néstor Kirchner, se puso en marcha un proceso de cambio institucional, normativo, social y cultural que tuvo su eje en la recuperación de un Estado Nacional presente en el territorio, que desarrolla políticas reparadoras de las desigualdades sociales, destacándose la resignificación de las políticas sociales en general y las destinadas a niños/as y adolescentes en particular a través de la concepción de un Estado promotor y de las políticas públicas como herramientas para la recuperación y promoción de los derechos sociales, culturales y económicos, sobre la base de una concepción acerca de las personas, las familias y las comunidades como portadoras de derechos.

En este escenario, se consagran los derechos emanados de la Convención sobre los Derechos del Niño, siendo ésta el marco orientador e instrumento de política y acción pública que guía el tratamiento del Estado respecto a la Niñez, Adolescencia y Familia.

El impacto que este nuevo Paradigma de la Protección Integral de Derechos; que en nuestro país comienza a emerger a partir del año 90’ con la ratificación de Argentina de la CDN y su posterior incorporación en nuestra normativa constitucional en el año 94’; tuvo en el tratamiento a la niñez en la Provincia de Entre Ríos se vio plasmado en una serie de reformas administrativas aprobadas en el año 2004 (Res. 210/04 CPM), en que las autoridades administrativas de la Provincia de Entre Ríos diseñaron una

organización institucional basada en actividades, programas y servicios para la promoción, protección y restitución de derechos de los/as niños/as y adolescentes, desde la integración comunitaria y familiar, resignificando la función de la familia (Res. 767/04 CPM), las organizaciones comunitarias de la Sociedad Civil, los Municipios (Convenios de Gestión Asociada), las instituciones públicas (Res. 509/07 CPM) y servicios dependientes del CoPNAF en el cuidado de la niñez y adolescencia (Res. 1158/05 CPM).

Dicha reforma estructural político-institucional promovida por el, entonces llamado, Consejo Provincial del Menor generó condiciones concretas de posibilidad para la aplicación de la Ley Nac. N° 26.061 a partir del año 2005 y su posterior adecuación normativa provincial por Ley Prov. N° 9861 en el año 2008.

Con la sanción y puesta en vigencia de la Ley Prov. N° 9861 el Consejo Provincial del Menor pasa a denominarse Consejo Provincial del Niño, el Adolescente y la Familia constituyéndose en la máxima autoridad provincial administrativa de protección de los derechos y garantías que se reconocen en esta Ley, disponiéndose también la transformación de la denominación y funciones de los Juzgados de Familia y Menores en Juzgados de Familia.

Hasta la sanción de las leyes mencionadas precedentemente, el Consejo Provincial del Menor, en tanto órgano administrativo, desarrollaba una función auxiliar de la justicia. Teniendo el Juez un poder discrecional podía disponer de cualquier niño que haya cometido o fuera víctima de un delito, o se encontrara 'material o moralmente abandonado' para entregarlo a una persona honesta, o a un establecimiento de beneficencia privado o público, o a un reformatorio público de menores.

Las intervenciones estatales estaban basadas en el encierro-institucionalización de niños por causas sociales-, recurriendo a instituciones asistenciales y penales para alojar a niños/as y adolescentes dispuestos judicialmente y separados de su ámbito familiar, girando entonces la intervención del Estado en torno a tutelar a los/as niños/as pobres y llevar adelante su reeducación y resocialización.

"*Nosotros como Organismo Minoril no teníamos mucha injerencia en los ingresos de las niñas a la RSE, el Juez disponía que ingresara o porque se trataba de una nena que vivía en la calle o porque no tenía padres o sus padres eran pobres o indigentes y después nos notificaban a nosotros…muchos ingresos también se daban por solicitud de los mismos padres que iban directamente a las RSE, hablaban con los Directivos e ingresaban directamente por tiempo indefinido (…) hubo un montón de nenas que pasaron más de la mitad de su infancia encerradas, porque el Juez o las familias pensaban que el hogar era la mejor opción para su vida…"* (Entrevista a psicopedagoga integrante del Equipo Técnico).

Las reformas normativas y político-institucionales proyectadas, desde este nuevo Estado promotor y reparador de derechos, tanto sobre estos Organismos

gubernamentales (CoPNAF, Juzgados de Familias, entre otros) como sobre aquellos no gubernamentales, dan cuenta de que en el plano institucional se comenzó a avanzar en la construcción y consolidación de una nueva institucionalidad en materia de políticas públicas dirigidas a la Niñez y Adolescencia.

La Ley Nacional N° 26.061, que deroga la Ley N° 10.903 “Patronato del Estado” de 1919, y enfatiza el carácter de los/as niños/as y adolescentes de sujetos de derechos, ya no de necesidades significó para las RSE transitar por un proceso de reconversión institucional que perseguiría ahora como fin último la restitución y/o reparación de los derechos de las/os niñas/os y adolescentes allí alojadas/os de modo transitorio, sustentándose este nuevo modo de abordaje en la Protección Integral de los Derechos del Niño/a y Adolescente en tanto Política Pública Social.

Se trata de una política pública social de carácter universal, que coloca a todos/as los/as niños/as en igualdad jurídica, “el derecho a tener derechos” (Eroles, 2005), reconociéndoles su calidad de sujetos activos de derechos y habilitándolos para el ejercicio pleno de la ciudadanía. Se procura llegar a todos/as los/as niños/as, ya no a quienes representan un “peligro para la sociedad” por hallarse en situación de riesgo material y/o moral.

Así, la RSE “Bernardino Rivadavia” debió reformular su proyecto institucional bajo el mandato legal y las orientaciones de la Ley Nac. N° 26.061 y la Ley Prov. N° 9861, constituyendo ahora su objetivo final, en tanto organización institucional con convenio con la Sub Dirección de Entidades Privadas del CoPNAF, la Promoción y Protección Integral de los Derechos de las/os niñas/s y adolescentes y sus Familias.

Hasta este momento, la RSE; cuyo objeto giraba en torno a la “protección de niñas huérfanas y desvalidas, librándolas de los peligros que se generan en el desamparo y encausarlas y educarlas, para hacer de ellas personas aptas para defenderse en la vida, y útiles a la familia y la sociedad en que viven” (Sociedad Hermanas de los Pobres, 1998:1); venía ofreciendo alojamiento por tiempo indeterminado y/o hasta la mayoría de edad a más de 54 niñas y adolescentes de entre 5 y 21 años de edad que eran entregadas por sus familias, para ser criadas por la celadoras de la institución, o dispuestas judicialmente: *“llegamos a tener más de 50 nenas, acá las educábamos, las mandábamos a la escuela, a catequesis, hasta que una familia las adoptaba o se convertían en señoritas (…) algunas se iban cuando tenían 21 años y ya tenían una educación…”* (Entrevista con Directora de la Institución).

Con la reformulación de su proyecto institucional, la RSE comienza a contemplar funcionar bajo dos nuevas modalidades:

- como *RSE*, brindando ahora alojamiento transitorio a 10 niñas de entre 5 y 12 años de edad, que por motivos excepcionales deben ser separados

provisoriamente de su grupo familiar de origen, mediante una Medida de Protección Excepcional (Art.39- Ley Nac. N° 26.061);

- como *Centro de Día*, fomentando la participación de niños/as, adolescentes y familias de la comunidad en actividades lúdico recreativas y socio educativas que tienen por fin la promoción de los derechos de los/as niños/as y adolescentes, la detección temprana de situaciones que puedan amenazar o vulnerar sus derechos y el fortalecimiento familiar a partir del acompañamiento y fortalecimiento de los referentes adultos en tanto responsables primarios de asegurar el ejercicio y goce de los derechos de los/as niños/as y adolescentes.

La organización institucional que, desde su creación, había instituido un régimen de funcionamiento basado en el modelo de "puertas cerradas", ahora opera cambios en su estructura a partir de las modificaciones experimentados desde el contexto normativo, debiendo abrir sus puertas no sólo a las niñas allí alojadas, como venía haciéndolo desde años atrás, sino a demás niños/as, adolescentes y familias de la comunidad.

Por ello, *"desde el Departamento de Capacitación de Recursos Humanos del CoPNAF se brindaron instancias de encuentro y capacitación destinadas a todo el personal de las RSE"* (Entrevista a psicopedagoga integrante del Equipo Técnico) que también debían redefinir su rol al interior de éstas. Se puso énfasis en el rol protagónico de las familias en cuanto responsables primarios de garantizar el cuidado integral de los/as niños/as y adolescentes y el deber del Estado y la comunidad de complementar y acompañar a la familia en dicha función.

Las celadoras pasan a denominarse promotoras de derechos, "*nominación esta que refiere a la acción de promover, proteger, restituir derechos de las niñas, niños y adolescentes con que se vinculan a través de la función específica*" (Res. 509/07 CPM:1 y 2). "El eje de la actuación del promotor de derechos será reconocer si existen derechos vulnerados y/o amenazados y ejecutar acciones de protección integral no sustitutivas de la familia, dentro del marco del plan de acción elaborado por el equipo técnico profesional interviniente para restablecerlos o restituirlos (Res. 509/07 CPM:4).

Desde la Sub Dirección de Entidades Privadas se trabajó en pos del egreso de las niñas y adolescentes institucionalizadas por causas sociales, morales, asistenciales, los cuales *"fueron descriptos como 'egresos compulsivos' por varios profesionales y directores de RSE que presentaban dificultades para trabajar desde la nueva institucionalidad"* (Entrevista a psicopedagoga integrante del Equipo Técnico).

En efecto, circuló erróneamente, generando fuerte malestar entre los agentes estatales y miembros de las Comisiones Directivas (C.D.) de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) el rumor respecto al cierre de los "Hogares" y el consecuente desempleo del personal que trabajaba en los

mismos. *“Se había generado toda una idea de que los hogares se iban a cerrar y que todos los chicos volverían con sus padres (…) hubo mucha ansiedad y temor con la sanción de la ley nacional”* (Entrevista con Directora de la Institución).

La pérdida de ciertas competencias por parte de los miembros de la C.D. de la ONG; como el poder decidir y disponer el ingreso y permanencia indefinidos de “las niñas y adolescentes internadas”, muchas veces persuadiendo y convenciendo a las familias de que el “Hogar” era la mejor opción de crianza para la niña frente a las carencias (materiales o simbólicas) de su familia; generó enfrentamientos entre la Comisión Directiva de la RSE “Bernardino Rivadavia” y las nuevas disposiciones emanadas desde el CoPNAF a partir de la sanción de la Ley Nacional N° 26.061.

La Vicepresidenta de la C. D. de la ONG afirmo: *“El CoPNAF viene nos dice lo que tenemos que hacer, creen que saben lo que es mejor para las nenas, pero en realidad si nos ponemos a decir la verdad somos nosotros los que sabemos lo que es mejor para las nenas porque somos nosotras las que estamos todo el tiempo con ellas (…) yo sabía que ese egreso iba a fracasar porque nosotros conocemos a los padres de…, (…) si las promotoras dicen que el Equipo Técnico del Consejo viene, enloquece a las nenas y después se van, claro después las que nos quedamos con las nenas así somos nosotras”* (CoPNAF, Registro de Campo del Equipo Técnico, 2013).

Este enfrentamiento entre las C.D. y el CoPNAF también se vio fundado en las disposiciones emanadas desde la Sub Dirección de Entidades Privadas del CoPNAF, que procuraba realizar monitoreos técnicos institucionales en cada RSE de la Provincia a los efectos de evaluar modos de funcionamiento de las instituciones e indagar en las situaciones de los niños/as y/o adolescentes en ellas institucionalizados/as, siendo ahora las RSE objeto de supervisiones periódicas por parte del Organismo Administrativo de Protección de Derechos. *“Claro, porque ahora parece que hacemos todo mal…”* (CoPNAF, Registro de Campo del Equipo Técnico, 2011).

A partir de los cambios normativos enunciados, en Entre Ríos, se dispone que ya no serán las C.D., los particulares ni los Jueces quienes “dispongan sobre la vida de los/as niños/as y /o adolescentes” sino que será el Órgano Administrativo- CoPNAF quien tenga la facultad de disponer, en caso de que en el interior de la propia familia se cometan actos graves que atenten contra la integridad psico física emocional del niño/a (violencia intra familiar, abuso sexual infantil, entre otras) la separación temporal del niño/niña o adolescente de su grupo familiar de origen mediante la adopción de una Medida de Protección Excepcional (Art. 39- Ley 26.061) a cumplimentarse en una modalidad de cuidado residencial, cuyo control de legalidad será efectuado por el correspondiente Juzgado de Familia.

Es decir que las niñas ya no permanecerían indefinidamente en la organización institucional, desvinculándose de sus referentes familiares y/o

afectivos, sino que ahora debe trabajarse desde el mismo momento de ingreso de las niñas en la RSE para que en el más breve período de tiempo puedan retornar a su centro de vida o, en su defecto, a un grupo familiar alternativo. Sus ingresos ya no estarán justificados en carencias materiales y morales de sus responsables adultos sino en la vulneración o amenaza a los derechos humanos que les son reconocidos a las personas más ese plus de "derechos específicos por encontrarse en una etapa de la vida de crecimiento" (Beloff, 2004:9), debiendo la RSE en tanto dispositivo de Protección de Derechos intervenir en pos de restituirlos.

La restitución de derechos en la RSE debe garantizar a las niñas allí alojadas, los derechos contemplados en la legislación vigente- Convención sobre los Derechos del Niño, Ley Nac. N° 26.061 y Ley Prov. N° 9861, procurando garantizar su bienestar integral. Desde el ingreso de las niñas, se debe comenzar a intervenir en pos de garantizar sus derechos referidos a la educación, alimentación, salud, recreación, vínculo con referentes afectivos, entre otros, pero fundamentalmente su derecho a vivir en un grupo familiar (sea el de origen o alternativo), interviniendo integralmente con esa niña y sus referentes adultos para que pueda egresar de la RSE.

En dicha labor, permanentemente, se debe apelar al trabajo en red, realizando articulaciones con otros organismos e instituciones, evaluando constantemente "quiénes son los actores co-responsables en la plena efectivización y resguardo de los derechos de los niños y niñas en el barrio, en espacio local y regional en el que trabajamos" (Murga & Anzola, 2011:52), invocando recurrentemente al principio de corresponsabilidad.

La permanencia de una niña bajo esta modalidad de cuidado no puede ser permanente o indefinida, pues desde el momento en que se produce su separación del grupo familiar se debe trabajar para revertir estos motivos, promoviendo su retorno a la familia o evaluar, en su defecto, otra familia que asuma su cuidado integral.

"Durante el plazo que dure [se] deberá trabajar conjuntamente con la familia de origen a fin de remover aquellos obstáculos que impedían la debida protección de derechos del niño por parte de la misma, facilitando en todo momento el contacto (…) con su grupo familiar, y priorizando la cercanía física en la elección del lugar de destino y la unidad entre hermanos; todo ello porque el objetivo de la separación temporal o provisional es lograr su reinserción familiar, en la medida de lo posible" (Pellegrini, 2010:117).

Contrariamente, en la práctica, en la elección del dispositivo de cuidado residencial, se tiene en cuenta fundamentalmente el cupo del que disponga la organización institucional en el momento en que se debe efectuar un ingreso. Así, en la RSE, han permanecido niñas provenientes de diversas localidades de la Provincia (por ejemplo Rosario del Tala), algunas de las cuales han sido separadas de su grupo de hermanos/as en función del género y la franja etaria con que contempla trabajar cada institución.

"(A) está acá y su hermana en 'Mujercitas', porque ese es un hogar para adolescentes… (…) vienen los hermanos de (B) a visitarla cada tanto, ellos están en una RSE en Viale" (Entrevista a psicopedagoga integrante del Equipo Técnico).

Las medidas de protección excepcional son la última ratio del Sistema de Protección Integral de Derechos, y cuando son tomadas deben ser limitadas en el tiempo, procurando la conservación o recuperación por parte del sujeto del ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias, con lo cual permanentemente se debe apelar a medidas de protección integral y al nivel de las políticas públicas.

Pese a transitoriedad de las medidas de protección excepcional establecida por ley, se aprecia que la permanencia de las niñas en la RSE tiende a no ser temporal, incluso en la mayoría de las situaciones de las niñas se ha llegado a prolongar por más de un año.

"Nos pasa con los equipos del Programa de Violencia Familiar o con los Servicios de Protección de Derechos que ingresan a las nenas como si ese fuera el plan de acción y, como saben que acá están bien, que son atendidas, que hay un equipo técnico, se olvidan de las situaciones y no vienen más a ver a las nenas y tampoco te derivan las situaciones, entonces así tenemos casos de nenas que llevan casi dos años a la espera de que resuelva su situación, esperando a su Equipo Técnico" (Entrevista a psicopedagoga integrante del Equipo Técnico).

Con la Ley Nac. N° 26. 061 las pautas mínimas del cuidado residencial deben apuntar a acompañar la medida solicitada por el Equipo Técnico interviniente y el plan de acción propuesto por éste, garantizando además en la niña la restitución, reparación y goce de sus derechos vulnerados.

No obstante, en la RSE, aún persisten prácticas (resistencias) por parte de cierto personal y de miembros de la C. D. para acompañar los planes de acción propuestos por las profesionales y para trabajar en pos de las vinculaciones familiares y del pronto egreso de las niñas allí alojadas *"porque el domingo a la tarde vinieron a dejarla a (…) su mamá y su hermana* [con quien se estaba revinculando y había compartido el fin de semana] *y la trajeron toda sucia y nosotros se la entregamos impecable (…) esa vinculación va directamente al fracaso, yo sé lo que les digo"* asevera la Vicedirectora de la Comisión Directiva (CoPNAF, Registro de Campo del Equipo Técnico, 2012).

En esa misma línea sostiene que "…*si las promotoras dicen que el Equipo Técnico del Consejo viene, enloquece a las nenas y después se van, claro después las que nos quedamos con las nenas así somos nosotras"* (CoPNAF, Registro de Campo del Equipo Técnico, 2013).

Otra de las pautas mínimas de cuidado residencial apunta a garantizar el derecho de comunicación de las niñas con los miembros de su familia, salvo

resolución judicial contraria. Se aprecia que, este derecho a mantener contacto con la familia que es plenamente reconocido en la CDN y en la Ley Nac. N° 26.061 y que es un aspecto especialmente relevante al momento de garantizar la integración familiar y social de las niñas que se encuentran alojadas en la RSE, se encuentra limitado, pues el vínculo de las niñas con sus familias se encuentra garantizado a partir del establecimiento de días y horarios para que sus familias las visiten, no pudiendo hacerlo cuando puedan o lo deseen, vulnerándose su derecho a la identidad y al restablecimiento de sus vínculos familiares. *"La familia de (…) puede venir a visitarla los días martes de 10 a 11 horas, la familia de (…) puede venir los días jueves de 17.30 a 18.30"*[5]

"…por una cuestión de organización de la RSE la familias tienen diferentes días y horarios para visitar a las nenas, no pueden venir todos los días ni todos juntos…" (Entrevista a psicopedagoga integrante del Equipo Técnico).

Por otro lado, se observa que tampoco se promueve desde la RSE el que las niñas reciban visitas de su familia extensa, amigos y miembros de la comunidad sin la predeterminación rígida de días de visitas y la previa consulta a los involucrados. Con lo cual queda evidenciada la explícita contradicción existente entre un discurso que, desde la sanción de la Ley Nac. N° 26.061, procura impulsar una institución "de puertas abiertas" y estas prácticas enunciadas que reproducen una institución "de puertas cuasi cerradas".

En estas modalidades de cuidado residencial de niñas, el objetivo principal de las estrategias de intervención, que deberán tener un carácter terapéutico, debe estar centrado en promover la desinstitucionalización, el pronto egreso. Se deben promover un conjunto de acciones y practicas dirigidas a asegurar la reintegración del niño a su medio familiar, siempre que ello sea posible y adecuado a su interés superior.

Considerando que el desarrollo de los niños está fuertemente condicionado por el entorno en el que viven, las instituciones deben constituirse en un entorno seguro y apropiado, debiendo estar la atención en estos dispositivos de cuidado residencial propiciada por personal capacitado para el cuidado y atención integral de las niñas. El edificio donde funciona la RSE debe reunir las condiciones de habitabilidad y seguridad para favorecer el desarrollo integral de las niñas, debiendo las instalaciones tener en cuenta cantidad, calidad, ambientación, estado de conservación, limpieza, orden y todo aquello que garantice el confort de las niñas. La RSE debe facilitar la interacción de las niñas con pares y su participación en la comunidad, creando "mecanismos que permitan a las niñas generar un sentido de su propia identidad, intimidad y pertenencia" (Graham, 2013).

A pesar de lo expresado en el párrafo anterior, en las prácticas institucionales cotidianas, se observa que la capacitación no es percibida como necesaria para el mejor desempeño de la función *"el personal no está*

[5] Mensaje escrito de la Directora a las Promotoras de Derechos en el Cuaderno de parte Diario.

capacitado (…) siempre son las mismas promotoras, una o dos, las que van a las capacitaciones a las que nos invitan (…) a la capacitación de juegos cooperativos también fue una sola…" asegura la Directora de la RSE (CoPNAF, Registro de Campo del Equipo Técnico, 2014).

Por otra parte, respecto a la estructura edilicia donde funciona la RSE, se trata de una construcción muy antigua que requiere permanentes reciclajes y refacciones pues con el paso de los años se ha ido estropeando. Los espacios físicos destinados al descanso, aseo, juego y recreación de las niñas se encuentran deteriorados. No así, la Dirección, ropería, la sala de reuniones de la C. D., la sala de Apoyo Escolar, la cocina y el comedor. Todas las niñas duermen en una misma habitación que si bien es amplia no garantiza la intimidad y privacidad de éstas, ni tiene en cuenta sus características para la distribución de las camas. Las niñas no pueden circular libremente por los diferentes espacios, ya que muchos de los ambientes son cerrados con llave por las promotoras de derechos, para evitar su ingreso en dichos lugares.

Además, las instituciones de protección residencial deben contar con recursos humanos suficientes de modo tal que les permitan asegurar una atención personalizada, dado que la estabilidad del vínculo de los niños con sus cuidadores, especialmente en la primera infancia, es fundamental para construir una relación de apego seguro. La información recabada en este aspecto da cuenta de que, debido al reducido número de promotoras de derechos así como a la forma de trabajo, la RSE carece de condiciones que le permitan una atención personalizada, de forma de promover la estabilidad de los vínculos, así como el acompañamiento del plan de acción individual de atención a las niñas formulado por el Equipo Técnico.

Si bien otra de las pautas mínimas del cuidado residencial gira en torno a propiciar la interacción de las niñas con pares y en la comunidad, se aprecia que esto queda limitado a garantizar la concurrencia de las niñas a diferentes establecimientos educativos e instituciones religiosas de la comunidad y a un club donde el CoPNAF promueve actividades deportivas para niños/as y adolescentes que estén bajo intervención del Organismo.

"Cuando, por demanda de alguna de las nenas o por la sugerencia de algún profesional como parte de un tratamiento terapéutico, se ha trabajado con la Directora o con el personal de la RSE sobre la posibilidad de que alguna de las niñas pueda elegir, empezar y sostener algún espacio de juego o deporte en forma individual sin que esa actividad se generalice a todas las nenas, justamente para tener en cuenta la particularidad de cada una, estas posibilidades han sido negadas a las nenas ante el fundamento de la falta de recursos humanos, o sea dicen que no hay personal para acompañarlas a las diferentes actividades, y económicos para solventar los gastos que esas actividades puedan implicar, porque dicen que la C. D. no tiene dinero y que el Consejo no les envía lo suficiente…"(Entrevista a psicopedagoga integrante del Equipo Técnico).

Así, desde el fundamento de la falta de recursos, económicos o humanos, se justifica la realización de acciones y/o intervenciones de ciertos actores institucionales que son contrarias a los derechos fundamentales de las niñas alojadas en la RSE, en lugar de acudir a la exigibilidad de la responsabilidad gubernamental habilitada desde la Ley Nac. N° 26.061 que, en su art. 5, determina que en la formulación y ejecución de políticas públicas, es prioritario para los organismos del Estado (CoPNAF) mantener siempre presente el interés superior del niño y la asignación privilegiada de los recursos públicos que las garanticen.

La re asignación de recursos por parte del Estado (a través del CoPNAF) a la RSE, a partir de los cambios normativos, fue limitada al aumento de raciones para cubrir los gastos inherentes a la alimentación de aquellas "otras" niñas que asistirían al nuevo Centro de Día, con lo cual el presupuesto con el que cuenta la RSE no llegaría nunca a ser acorde a los nuevos objetivos institucionales.

Un cambio institucional significativo para la RSE, a nivel organizacional lo constituyó el hecho de tener que abocarse no solo a la reparación y rehabilitación de los derechos vulnerados de las niñas alojadas ahora transitoriamente en este dispositivo sino que también se los convoca a encarar acciones e intervenciones de promoción de derechos, con el surgimiento y consolidación de los Centros de Días en varias RSE de la provincia.

Ello coherente con el mandato de la nueva legislación que convoca al Estado, desde su poder administrador, a ejecutar diversas políticas públicas, tanto preventivas como de atención directa, tendientes a que los padres puedan criar y cuidar de sus hijos, "ya no se trata de culpabilizar o estigmatizar a los padres sino de que estos cuenten con herramientas mínimas necesarias para poder cumplir con las responsabilidades a cargo" (Fama & Herrera, 2005:8).

El Centro de Día se constituye en una relevante Medida de Protección Integral de Derechos impulsada por las Organizaciones de la Sociedad Civil y el Estado a través del CoPNAF, en tanto medida de prevención, promoción, asistencia e integración social que procura garantizar la contención del niño en su grupo familiar de origen y comunidad.

No obstante, el surgimiento y la organización del Centro de Día en la RSE fue planificado desde la lógica de planificación tradicional o normativa, siendo el Estado y el Equipo Técnico de Planificadores del Organismo Proteccional los que lo planificaron, ignorándose a una multiplicidad de actores involucrados en la planificación de esta política local, sin incluir sus opiniones e intereses e invisibilizándose el poder y capacidad de los/as niños/as, adolescentes y sus familias de participar activamente de los cambios sociales en tanto coprotagonistas de éstos.

"Iban de acá de la Subdirección a los hogares y les decían que tenían que empezar abrir centros de días, pero ¿qué son los centros de día?, son tallercitos

de apoyo escolar, manualidades, eso le decían a la gente en los hogares" (Entrevista a psicopedagoga integrante del Equipo Técnico).

Así se implementó el Centro de Día en la RSE que, si bien planificaba recibir a más de 10 niños/as y familias de la comunidad; no llegó a superar los/as cuatro niños/as concurrentes, ofreciendo solo talleres de apoyo escolar. No pudiendo realizar una labor más promocional acorde a los intereses de cada niño/as y su familia ni pudiendo dar respuesta a sus necesidades concretas de éstos.

La Vicepresidenta de la C. D. asegura que *"…nosotras nos tenemos que ocupar más de nuestras nenas* [refiriéndose a las niñas alojadas de modo transitorio] *que de los que vienen un ratito y se van porque ellos de ultima tienen a sus papás (…) no se qué se piensa la madre que puede traerlos a cualquier hora"* (CoPNAF, Registro de Campo del Equipo Técnico, 2013). En su discurso todavía aparecen signos que reeditan la presencia en también en las prácticas de aquella vieja perspectiva de la situación irregular al ubicar a las "niñas como suyas" tal cual objeto que pude ser poseído, objeto de intervenciones estatales coactivas.

Hasta aquí se han explicitado ciertos cambios normativos e institucionales que la sanción de la Ley Nac. N° 26.061 trajo aparejados en algunos aspectos de la dinámica institucional de la RSE, que procuran instituir una nueva racionalidad en el tratamiento e intervención de la niñas allí alojadas, determinando cambios profundos en la orientación, en los propósitos, en la intencionalidad y motivación no sólo de la organización sino también de los actores sociales y el modo en que este cambio se fue asumiendo o no en la RSE

Si bien, a partir de la Ley Nac. N° 26.061 todas las intervenciones de la RSE deben partir ineludiblemente de la consideración de las niñas ya no como objetos de tutela o intervención sino como sujetos de derechos, partícipes activas de sus propios procesos de intervención, se aprecia cierta confusión por parte del personal entre cuidar y tutelar. "Cuidar implica conocer profundamente al otro y respetarlo, estableciendo una relación de afecto, acompañándolo en su crecimiento sin limitar su libertad, mientras que tutelar implica proteger por temor a lo que ese otro niño pueda hacer, no darle el lugar que le corresponde, asilándolo y negando su independencia y capacidad" (Piotti, Marrone & Machinandiarena, 2012:8).

Las Promotoras de Derechos y la C. D. consideran tener 'el conocimiento' respecto de cuáles son las necesidades de 'sus niñas' pero lo hacen desde su propia mirada adulta sin indagar en los deseos manifiestos de las niñas ni gestar espacios y ámbitos de participación desde los cuales generar condiciones para la palabra y la expresión del propio deseo de éstas. Las niñas continúan, por momentos, siendo consideradas objetos de posesión de algunos adultos (C. D. por ejemplo), que pueden disponer de ellas, de sus vidas, de sus derechos.

"….resulto relevante el uso de palabras rotulativas con las que algunas promotoras de derechos se refieren a las niñas, generando mayor labilidad emocional en la conducta de las mismas (estigmatización) (…) en los adultos se observa de manera preponderante la naturalización de lenguaje (verbal y gestual) que tiende a la impartición de órdenes" (CoPNAF, Informe de Auditoría Técnico Profesional, 2013:56-57).

Desde sus representaciones sociales, tanto a las niñas que permanecen alojadas en la RSE como a las/os que concurrían al Centro de Día, hay que apuntalarlas/os en la educación formal e informal en tanto la perciben como medio de movilidad social ascendente para niñas/os que provenían de familias con necesidades materiales y simbólicas.

Una promotora de derechos de la Residencia sostiene*: "necesitamos que alguien haga algo con las nenas, que les enseñen a respetar, que les enseñen que las que mandan acá son los adultos, porque estas nenas necesitan educación, necesitan aprender cómo es el trato con las personas (…) nosotras necesitamos no que dejen de justificar a las nenas sino que se ocupen más de nosotras, porque si la cabeza no está sana no se puede sanar a las nenas (…) siento que hay un enfrentamiento entre las nenas y nosotras que las tenemos que cuidar (…)Las nenas muchas veces se niegan a colaborar con las tareas domésticas, no entienden que esto no es una obligación y que tiene un fin educativo….me explicaron que mi trabajo era para cuidar a las nenas y limpiar y me mostraron el hogar"* (CoPNAF, Informe Institucional, 2014:1 y 11).

Conclusión

El desarrollo del presente TIF procuró centrarse, a partir de un estudio exploratorio – descriptivo, en conocer y describir ciertos aspectos centrales del proceso de transición del Paradigma de la Situación Irregular al Paradigma de la Protección Integral de Derechos experimentado por la RSE "B. Rivadavia" en el período 2006-2014 con la sanción de la Ley Nac. N° 26.061.

A partir de la realización de este estudio de caso se puede arribar a confirmar que el proceso de institucionalización de las transformaciones, propiciadas a partir de la sanción de la Ley Nac. N° 26.061, en la RSE objeto de estudio, ha sido complejo, y ha estado signado por avances, retrocesos, intentos fallidos, imaginarios utópicos escindidos de hacer, todo ello constituyendo la historia de la organización y conviviendo en el espacio institucional .

Desde una corriente institucional, se estudió la organización institucional tratando de evidenciar su carácter dialéctico, es decir la relación dinámica entre instituyente-instituido-institucionalización y actores sociales, explicitando que la RSE se construyó y edificó inicialmente sobre un conjunto de instituciones que pregonaban modos de pensar, actuar e interactuar con la Niñez coherentes con el Paradigma de la Situación Irregular. No obstante, se reconoce, a lo largo del

trabajo, el momento instituyente que se comienza a gestar con la CDN y se intenta consolidar con la sanción de la Ley Nac. N° 26.061 y la Ley Prov. N° 9861, acarreando consigo momentos de transformaciones y cambios en la RSE.

Las reformas a nivel normativo, fundamentalmente la sanción de la Ley Nacional, fueron registradas como perturbaciones y cambios que el contexto, específicamente a través del CoPNAF, impuso a la RSE y le requirió modificar aspectos fundantes de su estructura, ya sea desde los propósitos que orientaban sus acciones hasta las relaciones entre sus integrantes (relación asimétrica entre adultos y niñas, por ejemplo: celadores vs. menores/Promotores de Derechos vs. niñas).

En el proceso de reconversión de la organización institucional “de Hogar en RSE”, con todo lo que ello implica, y el consiguiente surgimiento del Centro de Día, que trajo consigo el nuevo Paradigma de la Protección Integral, la organización efectuó cambios que le fueron dispuestos desde el Organismo Proteccional (CoPNAF)- a partir de Resoluciones internas (por ejemplo la resolución 210/04 y la 509/07)- sin haber transitado previamente todos los actores institucionales por un proceso de verdadera apropiación de los principios fundamentales del nuevo plexo normativo.

Si significamos el momento de la institucionalización como aquel que se aprecia cuando ya están las normas y reglas en el inconsciente del individuo y del colectivo, pues ya se asimilan en un proceso de introyección, instalándose el instituyente en el orden hegemónico y convirtiéndose en instituido, y por tanto en un nuevo regulador de conducta social; se puede afirmar que en la RSE el Paradigma de la Protección Integral de Derechos en tanto fuerza instituyente aún no ha logrado consolidar su institucionalización.

En el devenir institucional, se evidencian dificultades que generan condiciones de funcionamiento proclives a tornar a la RSE en un factor de riesgo o de amenaza a los derechos de las niñas, es decir que, desde la misma institución, que se procura promover y/o restituir derechos muchas veces se sostienen prácticas violatorias de los mismos, las que generalmente giran en torno a la carencia de recursos humanos, económicos, materiales, edilicios, al desdibujamiento de roles y funciones que entorpecen el trabajo interdisciplinario e intersectorial, pero fundamentalmente a la existencia y persistencia de cierto personal, con sus respectivas prácticas, con marcos referenciales que adscriben al antiguo Paradigma de la Situación Irregular.

Diversos fueron los instrumentos y mecanismos utilizados desde el Estado (CoPNAF) para plasmar organizacionalmente el Paradigma de la Protección Integral de Derechos en la RSE, desde resoluciones internas, imperativos de reforma del proyecto institucional hasta capacitaciones. Se ofrecieron instancias de capacitación destinadas al personal de la RSE (miembros de la C.D., Directores, Promotores de Derechos) acordes al nuevo plexo normativo, especificando los roles esperables según la función que cada actor desempeñaba y a la racionalidad de los propósitos de la organización. No

obstante, a diez años de la sanción de la Ley Nac. N° 26.061, se siguen apreciando en las prácticas de ciertos agentes estatales de la RSE resabios de aquel paradigma de la situación irregular que, al postular al menor como un objeto susceptible de ser tutelado, dispuesto, encerrado, le niega su condición de sujeto partícipe, protagonista de su historia, presente y futuro personal y familiar, lo que impacta ineludiblemente en la Protección Integral de sus Derechos.

La RSE, en tanto organización, está atravesada por múltiples instituciones, pero el trabajo se centra en el atravesamiento que experimenta por la Institución Niñez, entrando, por momentos, en conflicto con ésta hasta el punto de procurar imponer los objetivos iniciales de la organización y, por ende, la necesidad de su conservación, por sobre las finalidades institucionales y las funciones que les fueron impuestas a partir de la sanción de la Ley Nac. N° 26.061 que trae consigo un tratamiento totalmente contrapuesto al sostenido históricamente hacia las niñas allí alojadas desde el Paradigma de la Situación Irregular.

Este período de transición del Paradigma de la Situación Irregular al de la Protección Integral de Derechos ha sido experimentado como una crisis, en cuanto supuso la ruptura de una regularidad de un modo de concebir e intervenir, e implicó transitar experiencias que afectaron profundamente tanto a la organización como a los individuos que forman parte de ella, “golpean a la organización y determinan cambios profundos en la orientación, en los propósitos, en la intencionalidad y motivación de su gente […] se incrementan la incertidumbre, la inestabilidad, la confusión y el caos” (Garay, 1996:150).

Garay infiere que, en momentos de crisis, los conflictos pueden brotar como hongos después de la tormenta, irrumpiendo en la escena institucional los fenómenos psíquicos (ansiedad, miedo) y ciertos modos de funcionamiento muy primarios. Así, la RSE por momentos se muestra ineficaz para contener y ordenar el funcionamiento centrado en la tarea, en el objeto que contempla en su nuevo proyecto institucional

En esta transición se ha materializado, en ciertos actores sociales, el miedo a la pérdida, particularmente en las “antiguas celadoras” e integrantes de la Comisión Directiva de la ONG ante “la vieja estructura” que, evaluada como óptima por éstos, se ha visto transformada, no perdida. El miedo al ataque también ha operado en estos actores, en tanto ante la nueva situación o estructura, estos se han sentido inseguros por la carencia de instrumentación. Ello atento que, para gran parte del personal (directora, miembros de la C.D. y Promotoras de Derechos), los cambios han sido experimentados como bruscos, radicales e invasivos.

Estos miedos (a la pérdida y al ataque) o ansiedades básicas, coexistentes y cooperantes, operaron generando situaciones de resistencia al cambio, movilizando defensas grupales tendientes a negar el cambio, persistiendo durante casi una década.

Tal vez el desafío a futuro sea entonces indagar en torno a cuáles son los factores que predisponen a la adscripción al paradigma de la situación irregular. Ello, al solo fin promover instancias que permitan reveer modos de pensar, construir y reconstruir las intervenciones de todos los actores institucionales en torno a la legislación vigente en la actualidad, procurando transformar aquellos aspectos (vicios) de las mismas enraizados en marcos referenciales propios de la situación irregular. Ello podrá contribuir a fomentar ese pasaje epistemológico de la tutela a la protección integral, pues del modo en que concibamos a los niños será la atención que les propiciemos, entendiendo que somos los sujetos los que les damos contenido a las organizaciones institucionales.

Bibliografía

Archenti, N. (2007): Estudio de Caso/s. En Marrani, A; Archenti, N. & Piovani, J., *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: EMECE

Beloff, M. (2004): *Los derechos del niño en el sistema interamericano*. Buenos Aires: Editores del Puerto.

Consejo Provincial del Menor de Entre Ríos (1994): Informe de Supervisión. Hogar “Bernardino Rivadavia”.

Consejo Provincial del Menor de Entre Ríos (2004): Resolución 178/79 CPM.

Consejo Provincial del Menor de Entre Ríos (2004): Resolución 210/04 CPM. Protocolo de Procedimientos.

Consejo Provincial del Menor de Entre Ríos (2004): Resolución 767/04 CPM. Programa de Fortalecimiento Familiar

Consejo Provincial del Menor de Entre Ríos (2005): Resolución 1158/05 CPM.

Consejo Provincial del Niño, el Adolescente y la Familia (2011-2014): Registro de Campo del equipo técnico de la Residencia Socio-Educativa “Bernardino Rivadavia”.

Consejo Provincial del Niño, el Adolescente y la Familia (2013): Informe de Auditoria técnico profesional de la Residencia Socio-Educativa “Bernardino Rivadavia”.

Consejo Provincial del Niño, el Adolescente y la Familia (2014): Informe Institucional de la Residencia Socio-Educativa “Bernardino Rivadavia”.

Consejo Provincial del Menor de Entre Ríos (2007): Resolución 509/ 07 CPM. Roles y funciones de personal de las RSE

Convención sobre los Derechos del Niño, 1989.

Eroles, C. (2005): El cambio fundamental: la Convención de los derechos del Niño. En: Fazzio, A. & Sokolovsky J. (Coord.), *Cuestiones de Niñez. Aportes para la formulación de políticas públicas.* Buenos Aires: Espacio.

Fama, M. & Herrera, M. (2005): Crónica de una ley anunciada y ansiada. *ADLA* 2005-E, 5809.

Garay, L. (1996): La cuestión institucional en la educación y las escuelas. En Butelman, I. (comp.), *Pensando las instituciones: sobre teorías y prácticas en educación*. Buenos Aires: Paidós.

Graham, M (2013): Trabajo incluido en el Módulo V de la Especialización en Políticas Públicas en Niñez, Adolescencia y Familia. Facultad de Trabajo Social-Universidad Nacional de Entre Ríos.

Lerner, G. (2006): La redefinición de las funciones de los órganos administrativos y judiciales en l protección de los derechos de los niños en la Ley 26.061. RDF n° 35. Buenos Aires: LexisNexis.

Ley Nacional N° 10.903 Patronato de Menores, 1919.

Ley Nacional N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, 2005.

Ley Provincial N° 9861 de Protección Integral de los Derechos del Niño, el Adolescente y la Familia, 2008.

Markwald, D. (2003): Sujeto-Grupo-Institución ¿Una relación posible? *Revista Campo Grupal*, N° 47

Minyersky, N. & Herrera, M. (2006): Autonomía, capacidad y participación a la luz de la ley 26.061. En García Méndez, E. (comp.) *Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Análisis de la ley 26.061.* Editores del Puerto.

Murga, M. & Anzola, G. (2011): Cuadernillo N° 2 *Desarrollo de Sistemas de Protección Integral de Derechos en el ámbito local*. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Facultad de Trabajo Social-Universidad Nacional de Entre Ríos.

Pellegrini, M. (2010): Medidas excepcionales, abrigo y guarda institucional. La relación entre los organismos administrativos y el Sistema Judicial. En Herrera M. & Pinto G. (comps.) *Temas claves en materia de Protección y Promoción de Derechos de niños, niñas y adolescentes en la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: Ed. Suprema Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires – Instituto de Estudios Judiciales

Piotti, M; Marrone, M & Machinandiarena, A. (2012): *La Participación de Niños/as y Adolescentes en el Sistema de Protección Integral de Derechos ¿eso*

es posible? Libro virtual del V Congreso Mundial por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia. San Juan.

Residencia Socio-Educativa “Bernardino Rivadavia” (S/D): Proyecto Institucional

Residencia Socio-Educativa “Bernardino Rivadavia” (S/D): Cuaderno de parte diario.

Schvarstein, L. (1991): *Psicología Social de las Organizaciones*. Buenos Aires: Paidós.

Sociedad Hermana de los Pobres (1975): Estatuto. Paraná.

Sociedad Hermanas de los Pobres (1998): Reglamento Interno. Hogar “Bernardino Rivadavia”. Paraná.

Ulloa, F. (1969): Psicología de las Instituciones. Una aproximación psicoanalítica. *Revista AAPA*. Buenos Aires: Tomo XXVI.

Villalta, C. (2010): La conformación de una matriz interpretativa. La definición jurídica del abandono y la pérdida de la patria potestad. En: Lionetti L. & Mínguez D. (comps.), *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)*. Rosario: Prohistoria.

Villaverde, M. (S/D): Comparación entre Paradigmas (Powerpoint). Disponible en www.villaverde.com.ar

Zapiola, M. (2010): La Ley de Patronato de Menores de 1919: ¿una bisagra histórica? En: Lionetti, L. & Míguez, D. (comps), *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)*. Rosario: Prohistoria.