

La Promoción y Protección de derechos de la Niñez

Nuevos desafíos de intervención en el campo educativo

Mariángeles Calvo
Magister en Trabajo Social (UNLP)
Correo: mariancalvo68@hotmail.com

Verónica Gisele Campagna
Licenciada en Trabajo Social (UNLP)
Correo: vera.campagna@yahoo.com.ar

Marcela Verlutas
Doctora en Trabajo Social (UNLP)
Correo: mvelurtas@yahoo.com

Resumen

En este trabajo nos proponemos presentar cómo en el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y la Provincia homónima se han reformulado los fundamentos de la atención de la infancia, otorgando especial atención al campo educativo. Las reformas iniciadas desde la década de los 90 evidencian una tensión persistente entre dos tendencias de distinto cuño. Por un lado, una perspectiva denominada neoliberal que promovió el desincentivo a la intervención público-estatal, que algunos autores consideran como pos bienestaristas y, por otro lado, una ampliación de las normas que desde la perspectiva de derechos promovió la ampliación de aquéllos en el campo de la infancia. Ambas tendencias conviven y tensionan el campo de las intervenciones, especialmente aquellas de las que los/as trabajadores/as sociales son parte.

Palabras claves

Intervención profesional –
políticas públicas – derechos
– organización del cuidado

Abstract

In this paper we intend to present how in the case of the Autonomous City of Buenos Aires (CABA) and the province of the same name have reformulated the basics of childcare, giving special attention to the educational field. The reforms initiated in the early 90s show a persistent tension between two tendencies of different die. On the one hand a neoliberal called perspective promoted disincentive to state public intervention, which some authors consider as welfarist post and on the other hand, an extension of the rules from the perspective of rights promoted the expansion of rights in the field of childhood. Both tendencies coexist and stress field interventions, especially those of social workers are part.

Keywords

Professional intervention
– public policies – rights –
organization of care

Introducción

La atención de la infancia se reconfigura en los distintos escenarios políticos, económicos y culturales. En nuestro país, hacia principios del siglo XX se consolida desde la órbita estatal un modelo de intervención con la infancia basado en postulados positivistas, resultando la sanción e implementación en 1919 de la denominada Ley Agote 10.903, en un claro ejemplo de intervención destinada al control y el disciplinamiento social. Dicha normativa, de carácter nacional, instala en términos jurídicos y sociales el denominado Patronato de Menores que orientó la atención sobre aquellos/as niños y niñas que por diversas causas (asistenciales, penales o civiles) fueron considerados en situación de riesgo moral o material¹. Desde ese paradigma denominado de situación irregular, los Tribunales de Menores se constituyen en los organismos del Estado encargados de la intervención con la minoridad, siendo la institucionalización el modo de intervención ante los menores que —sin posibilidad de expresión ni resistencia— eran separados de sus familias. Se instala una lógica paternalista que fundamentó prácticas que judicializaron la intervención de la infancia y las familias.

En este plano, el Paradigma de la Situación Irregular ha regulado la atención de esta población por casi un siglo, habilitando prácticas dirigidas al control, bajo amenaza de la institucionalización como estrategia de intervención con el argumento de la situación de menores en riesgo moral o material.

La ratificación en el ordenamiento interno de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN) y su incorporación en el año 1994 a la Constitución Nacional Argentina —entre otros tratados internacionales de Derechos Humanos—, implicó la deroga-

.....
1 El artículo 21 de la Ley Nacional 10.903 de Patronato de Menores establece “A los efectos de los artículos anteriores, se entenderá por abandono material o moral o peligro moral, la incitación por los padres, tutores o guardadores a la ejecución por el menor de actos perjudiciales a su salud física o moral; la mendicidad o la vagancia por parte del menor, su frecuentación a sitios inmorales o de juego o con ladrones o gente viciosa o de mal vivir, o que no habiendo cumplido 18 años de edad, vendan periódicos, publicaciones u objetos de cualquier naturaleza que fueren, en las calles o lugares públicos, o cuando en estos sitios ejerzan oficios lejos de la vigilancia de sus padres o guardadores o cuando sean ocupados en oficios o empleos perjudiciales a la moral o a la salud”.

ción de la Ley Agote y la sanción e implementación de legislaciones en materia de derechos de infancia.

Esta sustancial transformación normativa en la década del 90, traduce una serie de avances en materia de derechos de la infancia en el plano discursivo y legal, aunque ello ocurre en un escenario de repliegue del Estado y desarrollo de políticas de corte neoliberal.

En el año 2005 se sanciona a nivel nacional la Ley 26.061 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes derogando la Ley 10.903 y creando el Sistema de Promoción y Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. A nivel provincial, se sanciona en la provincia de Buenos Aires la Ley 13.298 en concordancia con los lineamientos y principios de la legislación nacional.

Este sistema de protección integral se conforma por los distintos organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan intersectorialmente las políticas públicas de gestión estatal o privada, en todas las instancias: nacional, provincial y municipal², direccionados a la promoción, protección y defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes de naturaleza política y social (Stuchlik, 2012). En el centro de este sistema de promoción y protección se ubica al niño, niña y el adolescente como sujeto activo de derechos y define las responsabilidades de la familia, la sociedad y el Estado en relación a sus derechos universales y especiales por su condición de personas en desarrollo. En la base de dicho sistema se encuentran el conjunto de políticas públicas básicas y universales, consideradas necesarias para el pleno desarrollo de esta población: educación, salud, desarrollo social, cultura, recreación, juego, participación ciudadana, conjugándose con la aspiración estatal por garantizar el pleno acceso a las mismas, y el propósito de promover políticas de inclusión social destinadas a la atención de la infancia.

.....
2 Cuyo propósito central es la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Integrado por organismos llamados administrativos (dependientes de los poderes ejecutivos), judiciales y de control a través de políticas, planes y programas. Por supuesto que, en todas las jurisdicciones, este sistema supone la configuración y enlace entre instituciones y la dotación de recursos.

La intervención estatal se instala en la esfera administrativa a través de la creación de organismos descentralizados denominados Servicios Locales (órbita municipal) y Servicios Zonales (órbita regional) de Promoción y Protección Integral de derechos de niños, niñas y adolescentes, logrando distintos avances en la desjudicialización de las situaciones trabajadas en el marco de la garantía y efectivización de derechos.

El sistema de promoción y protección se propone la plena efectividad de los derechos y las garantías fundamentales de niñas, niños y adolescentes a través de acciones vinculadas al fortalecimiento del rol de la familia en la efectivización de los derechos de aquéllos/as; la descentralización de los organismos de aplicación y de los planes y programas específicos de las distintas políticas de protección de derechos, a fin de garantizar mayor autonomía, agilidad y eficacia; la gestión asociada de los organismos de gobierno en sus distintos niveles en coordinación con la sociedad civil, con capacitación y fiscalización permanente; la promoción de redes intersectoriales locales; la constitución de organizaciones y organismos para la defensa y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

De esta manera, se instituye una nueva modalidad de gestión de las políticas públicas de infancia y adolescencia y se incluyen los mecanismos que las hacen exigibles. Se establece la descentralización y la corresponsabilidad en la intervención como principios básicos del sistema y, a la vez, se proyecta en las normativas la necesidad y obligatoriedad de trabajar de modo corresponsable, para lograr la garantía plena de los derechos vulnerados de niños, niñas y adolescentes.

A diez años de su sanción, observamos que existen dificultades que tensionan las aspiraciones que se establecieron en la mencionada normativa. Ello se advierte en las intervenciones que despliegan agentes, organizaciones públicas, estatales y privadas, con cierta rémora para transformar las formas en que orientan, organizan y despliegan el conjunto de sus intervenciones, algunas de las cuales, según advertimos, aún se encuentran asociadas con el conjunto de las normas derogadas que dieron respaldo jurídico al Patronato de Menores.

A partir de lo expuesto, consideramos como relevantes aquellas transformaciones que refuerzan la democratización de la educación, sostenidas en objetivos de inclusión frente a desigualdades sociales persistentes en tanto la educación comienza a ocupar un lugar preponderante en la agenda estatal, que otorga un lugar preponderante a los trabajadores sociales y a su intervención en la organización institucional.

En lo que respecta a la inserción socio-ocupacional de la profesión en el campo educativo, observamos que el asistencialismo es una característica presente en la intervención en las escuelas. Consideramos que el pasaje que trasmutó la demanda de intervención de los/as trabajadores/as sociales de la lógica pedagógica a otra asistencial como un sesgo neoliberal que redefine al problema educativo como respuesta a la conflictividad social emergente. La figura del orientador social, resultante de estos procesos, refuerza la responsabilización individual del sujeto, la normatización de comportamientos (categoría familia, niño y trabajo) y la naturalización de la cuestión social. Asimismo, estas prácticas de los/as profesionales, en algunos casos tienden a responder a estructuras jerarquizadas y burocráticas (programas, currícula, etc.) asociadas a parámetros de eficacia o eficiencia administrativa inherente al mencionado sesgo.

Resulta preciso para el desarrollo de este trabajo retomar el concepto de institucionalidad social, entendida como el conjunto de reglas de juego formales e informales (incluyendo rutinas y costumbres institucionales) que se ponen en funcionamiento para procesar y priorizar problemas sociales. Para todos los involucrados, la institucionalidad social, representa un entramado de incentivos que estructura sus límites y oportunidades de negociación y acción, lo cual, sin embargo, no clausura las posibilidades para que se avance en transformaciones más o menos amplias de dicha institucionalidad (Repetto, 2004).

Aludimos al marco institucional (Repetto, 2009) no en términos de un mero ejercicio analítico, sino como una instancia que permite entender el modo en que dicho marco/entramado afecta al conjunto del proceso de la política social en los que se inscribe la gestión mis-

ma. Para Repetto, las instituciones constituyen un aspecto central de la dinámica de la política más aun cuando se entiende que en la misma se desarrollan los procesos de identificación de problemas, para diseñar y gestionar política pública, donde participan una multiplicidad de actores, en cuyo marco la interacción institucionalizada define el tono y contenido del proceso.

A partir de la atención que se despliega en el territorio, en dichas instituciones se fue construyendo un entramado institucional a partir de los problemas que presentan niños, niñas y adolescentes y sus grupos convivientes como también las capacidades de atención que las instituciones cuentan para dar respuesta a dichas demandas y problemas (Elías, 2006).

En este mismo sentido, Velurtas y Weller (2015) señalan, a partir de su investigación en la CABA, que tanto los profesionales de las instituciones públicas y organizaciones sociales y no gubernamentales en general, encuentran a través de contactos y/o personas “conocidas” que facilitan, una “red de personas” abordar las situaciones que se les presentan y de esta forma avanzar sobre las dificultades que por falta de recursos, exceso de burocracia, etc., obstaculizan la accesibilidad de los/as ciudadanos/as a los servicios públicos.

Los Servicios Locales efectivamente permiten una mayor cercanía a las familias, lo que posibilita un mayor contacto con nuevos problemas que emergen en relación con la construcción/ampliación de derechos.

Sin embargo, estos servicios, como parte del sistema, tienen una tarea pendiente: la de revisar junto a las instituciones los procedimientos cotidianos donde surgen obstáculos y prácticas que pueden tornarse contradictorias. En tanto la tarea de promoción de derechos y la de atención de situaciones de vulneración de derechos requiere correrse de la esfera familiar, ya que cuando “la tarea se focaliza en las particularidades de cada situación y no se promueve una lectura que cuestione las formas en que el Estado garantiza o no aquellos derechos que aparecen como vulnerados las cuestiones de infancia (pueden quedar) más asociadas con responsabilidades considera-

das familiares³ que en el orden de las políticas públicas” (Velurtas y Weller, 2013).

Su contrapunto, como mencionamos previamente, es uno de los ejes principales en los que se sustenta la intervención en el marco del sistema de promoción y protección y refiere a la noción de corresponsabilidad⁴, que alude al conjunto de las relaciones entre los actores y la coordinación que se establece entre ellos van instituyendo, a modo de reglas de juego, ámbitos organizativos multiinstitucionales (Hintze, 2009:99) en los cuales el principio predominante es el acuerdo entre actores y no las relaciones jerárquicas respecto de la autoridad formal. Ello puede ser considerado una debilidad, en tanto las estrategias son puntuales y coyunturales y pocas veces institucionalizan reglas de juego entre los actores que se comprometen en cada acción. La llamada gestión de proximidad, o las estrategias que se despliegan en el territorio, permiten un contacto y conocimiento entre los profesionales y también las familias. Ello no necesariamente contribuye a articular una acción colectiva o a consolidar dinámicas novedosas en el tratamiento de problemas, sino que puede muchas veces facilitar una dinámica reproductora, inercial, que no incentiva una relación dinámica tributaria a la construcción de una “nueva territorialidad” en términos de un instrumento de articulación e integración alrededor del cual se inscriben estrategias que movilizan distintos actores y recursos.

.....
3 Martínez Franzoni (2005:58) señala que “la familia endogeniza las «fallas» del mercado y la presencia o ausencia de apoyo estatal a través de una expansión o reducción de su papel en la producción del bienestar a través de trabajo no remunerado. Por ello la familia constituye el locus del régimen de bienestar: el espacio a partir del cual es posible reconstruir integralmente los regímenes de bienestar en operación”.

4 El glosario elaborado por el Observatorio del Sistema de Promoción y Protección integral de derechos de Niños, Niñas y adolescentes (2013) refiere a la noción de corresponsabilidad como las responsabilidades que tienen cada uno de los actores que conforman el sistema de protección integral para la efectiva protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. El Estado, en todos sus niveles, nacional, provincial, municipal, y a través de sus políticas, es el principal garante de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, pero no el único actor. De esta manera, las familias, la sociedad y las organizaciones de la sociedad civil son responsables también de la promoción y protección de estos derechos. La corresponsabilidad exige el conocimiento de todos los actores acerca de la normativa vigente y de los principios que emanan de la Convención sobre los Derechos del Niño ya que nadie puede alegar desconocimiento de la ley para justificar su incumplimiento. Dentro de este marco, la articulación entre las distintas áreas y programas se considera la modalidad de trabajo adecuada para el desarrollo de estrategias tendientes a la restitución de derechos.

La noción de construcción del sistema de protección retoma los desafíos de pensar la política social en términos de procesos más amplios en el diseño de la orientación y la arquitectura del debate político jurisdiccional-institucional y también en los territorios de la cotidianeidad.

La indagación realizada por Velurtas y Weller (2013) señala que muchos de los profesionales que se insertan en estas instituciones consideran que se trata de una construcción que traduce una disputa de orden político, donde los profesionales consultados ubican la noción de sistema por fuera de su capacidad de incidencia, por lo que refieren que lo integran, pero en los márgenes⁵. Esta distancia con que se auto definen los profesionales respecto del conjunto del sistema⁶, estaría señalando que se ubican en una posición subalterna, de carácter meramente operativa, de articulación, el pedido de recursos, el ingreso a un programa, dispositivo, servicio, etc.

En este sentido, las expectativas generadas por la legislación de infancia, sumamente avanzada en sus postulados, deposita la responsabilidad en el sistema de protección de derechos corresponsable de las respuestas en políticas públicas integrales pero quien enfrenta las demandas del conjunto de derechos vulnerados es el organismo administrativo de protección con escasa capacidad y recursos para articular alternativas de atención ante las numerosas y exigentes demandas que a diario se le plantean.

Estos espacios interinstitucionales, han exhibido exigua capacidad para agregar demandas, establecer formas de negociación entre los distintos actores institucionales, construir estrategias colectivas y plataformas de disputa de derechos emergentes en este escenario institucional.

Dichas situaciones generan interrogantes vinculados a la comprensión de los modos en que los agentes del sistema de promoción y protección construyen las intervenciones profesionales en el marco de la normativa vigente.

5 En el sentido en que Andrenacci designa a aquellas intervenciones sobre sujetos que no pueden acceder a la integración a través de los mecanismos considerados axiales o principales.

6 En nuestro caso, siguiendo a Bourdieu, aludimos a la posición de los agentes en un campo.

A partir de lo expuesto, consideramos que las modificaciones que se presentan en proyectos institucionales, prácticas pedagógicas y demandas de intervención al Trabajo Social en las escuelas, a partir del marco legal, comienzan a incluirse en disposiciones y organigramas del sistema educativo en el año 2000. Reconocemos a la inclusión educativa y al enfoque integral como ejes en los que se sustenta la intervención —en lo discursivo y en la ley escrita—, sin embargo, sostenemos que conviven modelos de focalización y universalización en las políticas educativas, manifiesto en intervenciones que encuentran límites y condicionantes en la mediación entre condiciones institucionales (normas, reglas, tareas prescriptas, tiempos burocráticos y administrativos, condiciones laborales) y condiciones estructurales (intervenciones que demandan conocimientos de la realidad local, en escenarios de intervención y territorios caracterizados por la exclusión y heterogeneidad). Estos aspectos demandan mayor acompañamiento y seguimiento de situaciones, así como la reorganización de tiempos, espacios y recursos con los que cuenta el profesional.

Consideramos que las leyes de Promoción y Protección, en el campo educativo, refuerzan el trabajo en red, la articulación comunitaria y el trabajo con las familias, complejizándose la intervención. El trabajo comunitario es una de las transformaciones más importantes, siendo que el mismo habilita análisis y propuestas que consideren la relación entre la escuela y los aspectos singulares del territorio y la construcción de estrategias que se vinculen a la realidad local. La intervención entendida desde un enfoque integral resulta en propuestas que unen lo pedagógico a lo social en dicho marco legal, en continua tensión en la práctica. Consideramos que el trabajo interdisciplinario abre nuevas posibilidades de intercambio y acuerdos para la definición de estrategias de intervención, pudiendo enfrentarse a partir del mismo la mera derivación de casos y superposición de tareas, la búsqueda de recursos disponibles y la conformación de acciones colectivas.

Asimismo, observamos que la política pública educativa se desarrolla en escenarios diferentes y realidades particulares, a partir de lo cual se promueve una mayor problematización de las discusiones

acerca del acceso al sistema educativo y la planificación de programas socio educativos, como el Plan Fines o Conectar Igualdad.

En este sentido, consideramos pertinente recuperar la noción de “cuidado”, siendo que la misma se presenta actualmente como uno de los desafíos y alternativas en políticas de educación infantil en nuestro país (Tedesco, 2015). El cuidado ha sido una actividad históricamente asignada a las familias, más precisamente a las mujeres-madres, consideradas como principales responsables de asumir el trabajo de cuidado del hogar. Esta visión fue acompañada de una organización institucional que tenía como supuesto un tipo de configuración familiar con un varón proveedor de ingresos y una mujer ama de casa de tiempo completo que cuidaba a los niños (Faur, 2015:2).

La reflexión en torno al cuidado resulta pertinente ya que lo concebimos como un concepto complejo que comprende un conjunto de actividades necesarias para satisfacer las necesidades consideradas básicas para la existencia y el desarrollo de las personas. Se trata de actividades que sustentan a las personas, en el sentido de otorgarles los elementos físicos y simbólicos que les permiten vivir en sociedad (Pautassi y Zibechi, 2013:9). Esta conceptualización nos permite desglosar qué es el cuidado, quiénes lo ejercen y bajo qué condiciones se realiza. Se trata de un concepto construido sociohistóricamente, que se modifica en su contenido normativo/discursivo y en su producción de acuerdo a las transformaciones del contexto como así también de los actores que adquieren relevancia o no en las prácticas necesarias para el efectivo cumplimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

La organización del cuidado de la infancia adquiere relevancia en el sistema de promoción y protección en tanto se comprende al cuidado como expresión de un derecho a efectivizarse en correlación con la intervención estatal. Se le otorga relevancia a los actores que inciden directa o indirectamente en la organización del cuidado de la infancia comprendiendo que la defamiliarización resulta de la puesta en escena, siendo su resguardo y garantía responsabilidad tanto de las familias —órbita de lo privado—, como responsabilidad indelegable

de las intervenciones del Estado y la oferta del mercado ante el cuidado infantil.

La desfamiliarización contribuye a superar la lógica de la familia, pudiendo desnaturalizar el rol asignado a la mujer y las relaciones desiguales de género construidas alrededor de la noción del cuidado, posibilitando reflexiones en torno a la necesidad de articular de manera relacional lo privado con lo público.

La articulación entre los diversos actores en la organización del cuidado infantil para el logro de acciones que tiendan a la desfamiliarización del mismo presenta diversas configuraciones de acuerdo a los escenarios en los que se construye.

En nuestro país, durante el período 2003-2015 se observa una ampliación del abanico de políticas de Estado orientadas a la inclusión social y la garantía de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas, en cuyo marco se configuran distintos dispositivos que materializan recursos y servicios creados a tal fin.

Como refiere Tedesco (2015), resulta necesario reflexionar en relación a políticas destinadas al desarrollo integral y educación en niños/as de 0 a 5 años; considerando que el cuidado y atención requieren el aporte de diversos campos y la intervención de diversos actores para garantizar derechos, donde la atención y los cuidados partan de un reconocimiento de las realidades locales de distintos actores y poblaciones. El enfoque integral es el puntapié inicial para alentar políticas que reconozcan la inscripción territorial, redefiniendo problemáticas y posibles respuestas en el marco de los principios referidos en el marco legal de promoción y protección de derechos. Asimismo, el cuidado y atención a la primera infancia no puede desarrollarse sin un trabajo interdisciplinario e intersectorial, considerando los derechos del niño y los de sus referentes, por tanto, la universalidad se constituye en condición principal para garantizar el cuidado y educación de la primera infancia, siendo un ejemplo concreto la implementación de la Asignación Universal por Hijo y los alcances de inclusión y acceso integral a la salud y a la educación.

Los avances en la institucionalización de marcos normativos y prácticas que apuestan al efectivo cumplimiento y resguardo de los

derechos de esta población son parte del debate abierto desde del escenario desplegado a partir del gobierno que asumió el 10 de diciembre de 2015. Si bien resulta prematuro realizar análisis integral acerca del rumbo que éste tomará, resulta evidente que las medidas desarrolladas en los primeros meses de gobierno entran en tensión con las políticas de inclusión y de garantía de derechos que caracterizaron el gobierno anterior, marcando nuevas tendencias en cuanto a las políticas sociales y económicas con directas implicancias en los escenarios de intervención profesional en este campo⁷.

La Promoción y Protección de derechos en el campo educativo

En el marco del proyecto de investigación titulado “Estrategias de Intervención del Trabajo Social en Equipos de Orientación Escolar para Promoción y Protección de Derechos”⁸, se lleva a cabo un análisis respecto a la intervención del Trabajo Social en los Equipos de Orientación Escolar, considerando el enfoque de derechos que comienza a trascender a la política pública educativa y la práctica profesional de los/as trabajadores/as sociales que se desempeñan en dicho espacio socio ocupacional. El objeto de estudio de la citada investigación son las estrategias de intervención profesional del Trabajo Social en el marco de los llamados Equipos de Orientación Escolar, considerando el análisis del mismo en el marco de la Ley 26.061 de Promoción y Protección de Derechos de Niñas Niños y Adolescentes, así como también la Ley Provincial 13.298 a partir de la cual se regulan y definen preceptos en torno a la intervención en materia de niñez. Dichos equipos, según lo establecido en documentos pertene-

.....
7 Esto se expresa en el vaciamiento y desfinanciazación de programas en las jurisdicciones bajo estudio destinados a la promoción y protección de derechos, despidos de profesionales, cierre de programas, cambio de estructuras orgánicas, y numerosos despidos de trabajadores y profesionales en el área de niñez y adolescencia.

8 Proyecto de Investigación “Estrategias de intervención profesional del trabajo social para Promoción y Protección de los Derechos del Niño en el ámbito escolar”, Secretaria de Ciencia y Técnica, Beca Tipo “A” (2011-2015). UNLP.

cientes a la Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social de la provincia de Buenos Aires, son los encargados de llevar a cabo acciones a favor de la inclusión educativa a partir de prácticas que reconozcan las nuevas realidades escolares y favorezcan los aprendizajes de los alumnos y el acompañamiento y orientación a familias en situación de vulnerabilidad social.

Se recuperan, entonces, distintos debates en torno a la intervención del Trabajo Social a partir del enfoque de derechos que trasciende a la política pública orientada a la niñez, considerando con ello los límites y posibilidades de intervención en el marco institucional y en dicho escenario socio ocupacional.

En esta línea, se considera una serie de aspectos que constituyen a la intervención: las principales tensiones, resistencias y/o acompañamientos en lo que respecta a las intervenciones en dicho marco legal y las demandas de intervención profesional en el campo educativo. A modo de hipótesis, podemos decir que a partir de las leyes mencionadas se genera una serie de transformaciones en relación a la forma en que se constituye al sujeto de la intervención, así como también a la intervención misma en el campo de la política pública en espacios específicos como el de la Niñez y la Educación. Consideramos que opera el reemplazo de una lógica mayormente asistencial por una perspectiva de derechos, donde comienza a definirse al sujeto como portador de derechos a diferencia de ser considerado un mero beneficiario de asistencia. Por ende, se reformula el carácter de necesidad y, a partir de este enfoque de derechos que comienza a trascender a la política pública, se reconocen demandas que dan cuenta de un derecho vulnerado y por ende se apela a una intervención estatal de carácter integral.

Podemos decir que las condiciones de la intervención profesional en el marco de los Equipos de Orientación Escolar se vinculan con las relaciones que se construyen entre los profesionales y las familias y, a su vez, con el intercambio y límites o posibilidades de articulación con otras disciplinas y agentes institucionales. En este sentido reconocemos, a partir de los datos relevados, como uno de los desafíos

de la intervención profesional a la corresponsabilidad⁹ definida en el marco legal que constituye al Sistema de Protección Integral; diferenciada de la llamada interdisciplinariedad, definida como el trabajo con otros equipos y al interior de los mismos que reconoce distintas competencias y roles que organizan prácticas en el marco de instituciones de niñez y de educación. Cada campo despliega distintas estrategias, procedimientos y protocolos presentes en las disposiciones particulares de ambos.

Se conforman a partir de lo enunciado nuevas exigencias de intervención al Trabajo Social en el marco de los EOE, que se explicitan en disposiciones, guías de orientación y decretos del campo educativo. En términos generales, las mismas comparten lineamientos en torno a la forma en que deben enfrentarse problemáticas de vulneración de derechos en la niñez en el marco de dichos Equipos de Orientación Escolar, las consideradas clásicas demandas referidas a las situaciones de pobreza estructural en la que se encuentran muchas de las familias de los niños que concurren a dichos establecimientos. Para esto se plantea el necesario reconocimiento de la educación en términos de derecho y, por lo tanto, el trabajo para la garantía del acceso tendrá en cuenta aspectos económicos, culturales, políticos y sociales que la componen. Además, se refieren fundamentalmente a las estrategias a desarrollar, desde su integralidad, es decir, considerando que no podría garantizarse un derecho —como el de la educación— si no se encuentran también garantizados el resto de ellos para estos niños y adolescentes. En los nuevos procedimientos, se consigna como responsabilidad de las instituciones escolares la realización de las denuncias correspondientes en los casos de vulneración de derechos de niñas y niños, y la articulación con otros actores comunitarios y referentes institucionales y familiares. Los Equipos de Orientación Escolar son quienes —según estas normativas— deben llevar este acompañamiento de las familias en situación de vulnera-

.....
9 Artículo 21 inciso 3 del Decreto 300/05 de la Provincia de Buenos Aires. Se considera imprescindible “sustituir la práctica de la derivación de casos entre instituciones por la construcción de relaciones de corresponsabilidad e interdependencia entre las mismas con el objeto de promover, proteger y restituir derechos en forma integral”.

ción de derechos. Todo esto teniendo en cuenta que esta articulación entre la comunidad educativa y el ámbito de lo local, así como la construcción de lazos entre los distintos actores correspondientes a estos espacios, aportaría a garantizar el derecho de todo niño y niña a crecer y desarrollarse en su centro de vida. Esta normativa retoma también los principios del interés superior del niño, su derecho a ser oído y, por lo tanto, sostiene que las intervenciones en el ámbito educativo deben ser construidas a partir del reconocimiento y la garantía de los mismos.

Consideramos que la intervención profesional, especialmente desde la recuperación democrática en 1983, se desarrolló en el campo de los derechos, por lo cual el análisis de las estrategias de intervención no se desvincula de las transformaciones generadas en el campo educativo y los desafíos que se presentan a los profesionales, frente a las posibilidades de hacer efectivo el derecho a la educación, así como también el conjunto de derechos en el marco de la mencionada Promoción y Protección de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

Siendo el campo de los derechos y el campo educativo, espacios en los que el Trabajo Social desempeña su práctica, las transformaciones histórico-sociales resultan en características y condiciones específicas en cada escenario de intervención; con una reconfiguración y reorganización de la política social y de las respuestas a la cuestión social, en contextos de fragmentación social y heterogeneidad creciente. El enfoque de derechos y los principios que fundamentan el marco legal en el que se sustentan postulados de inclusión educativa, integralidad y promoción de derechos, impactan en las prácticas de los actores del campo educativo. A partir de las interpelaciones y tensiones establecidas en torno a dicho enfoque de derechos que se identifican en este campo se reformulan y complejizan las estrategias.

Las estrategias profesionales tienen estrecha relación con mediaciones institucionales e históricas, la práctica no está recortada ni determinada por el marco legal. Sin embargo, las mediaciones institucionales denotan las múltiples formas a partir de las cuales dicho marco legal es interpelado por los mismos actores. El llamado Nuevo Paradigma de la Infancia refiere perspectivas de intervención y for-

mas a partir de las cuales se concibe al sujeto de la intervención, que convive con el Paradigma de Situación Irregular que rigió durante décadas en nuestro país. La promulgación de las leyes de infancia y el diálogo que estas despliegan con las leyes de educación, a nivel provincial, reconfiguran objetivos y prácticas en la institución escolar. Por ende, la intervención profesional y el enfoque de derechos se vinculan y se manifiesta dicha relación en las transformaciones generadas en el sistema educativo, que se instituyen en la conformación de la Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social. La misma se ocupó de la reorganización de nuevos equipos interdisciplinarios para el abordaje de situaciones socioeducativas y la redacción de nuevas disposiciones y guías de orientación de prácticas a ser desarrolladas por dichos equipos.

La necesaria orientación, acompañamiento y fortalecimiento de la comunidad educativa, el reconocimiento de lo social en el abordaje pedagógico, la intervención comunitaria y articulación con instituciones y organizaciones a nivel local, son algunas de las líneas de intervención planteadas. En este sentido, la Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social adquiere un lugar central en la coordinación y supervisión de estrategias de intervención en el marco de los equipos interdisciplinarios y distritales. Podemos decir que las prácticas enunciadas en guías y disposiciones implican un acercamiento a la trama cotidiana de los sujetos, sin embargo, las posibilidades de tiempo, acceso a recursos y acuerdos entre las distintas disciplinas condicionan las intervenciones. Por ejemplo, la mera derivación de casos o el desconocimiento de los procedimientos legales frente a situaciones de vulneración de derechos: esta derivación característica de la institución escolar trae como resultado la segmentación y fragmentación de problemáticas en la forma en que se brinda una respuesta; contrarios al trabajo integral, el trabajo en red garantizaría un mayor acompañamiento y seguimiento de dichas situaciones. Por otro lado, la forma protocolar a partir de la cual se describen y enuncian procedimientos a los profesionales, no constituye un aporte a la intervención, si bien es un soporte para obtener información en casos particulares. Observamos una falta de discusión en torno a

representaciones y formas de abordaje que en ellos se exhibe respecto de la familia y la niñez, por parte de los equipos.

En dichos protocolos se especifica el *cómo* —corresponsabilidad, interdisciplina, intersectorialidad, articulación con las familias— el *con quiénes* —organismos e instituciones competentes en materia de salud, educación, justicia, etc.— y el *para qué* —restitución de derechos, abordaje integral, inclusión educativa y reconocimiento del interés superior del niño— evidenciando una vía material que expresa la mediación entre ese cómo, para qué y con quién, y las condiciones en las que se da la intervención. Sin embargo, dichos documentos no sobrepasan la enunciación protocolar, no provocan procesos de cuestionamiento por parte de los mismos profesionales respecto a sus prácticas.

La interpelación de estos aspectos nos lleva a interrogarnos respecto a las posibilidades y el lugar que asume la profesión en este campo de los derechos y los aportes que realiza sobre aquellas situaciones que se expresan en el sistema educativo y que configuran lo escolar. La respuesta a estas múltiples problemáticas y a una cuestión social atomizada y normativizada, denota que el Trabajo Social se inscribe en un escenario novedoso dado la ampliación evidente de los procesos de inclusión educativa.

Las ya mencionadas políticas desplegadas en los últimos años, desarrollaron una trama de intervenciones orientadas o fortalecer la adhesión de los niños y sus familias al conjunto del sistema educativo, sea por la reinscripción, el estímulo o las condicionalidades que promovieron el acceso masivo de la población al derecho a la educación en Argentina. La inclusión escolar requiere de apoyos a un nuevo contingente de niños que ingresan en dicha institución pública, escenarios de intervención donde la fragmentación social se conforma como uno de los principales desafíos para la intervención profesional.

Corolario

El escenario de reconocimiento y reivindicación de derechos presenta sistemáticos desafíos a la intervención profesional. Si bien se reconoce el necesario acceso a la educación como derecho, la intervención del Trabajo Social en este campo implica una mirada que incluye la restitución del conjunto de derechos que ese niño encuentra vulnerados, de ese niño y sus grupos convivientes.

Ello denota el esfuerzo intelectual de los profesionales que desde la esfera público-estatal en que desarrollan su inserción laboral se ven desafiados a construir respuestas, que muchas veces requieren una reconfiguración de las instituciones y demandas, implica nuevas formas de definir a la educación, al niño e incluso a la familia y el vínculo que se establece entre todos ellos; a partir de un Estado que desplaza la figura de control para encarar el desafío de la protección.

En el campo educativo encarnar formas pedagógicas ligadas a lo asistencial; donde estas instituciones escolares no eluden la mirada a problemáticas que atraviesan estas familias en un sentido amplio, en el marco de las estrategias de los EOE. La problemática ya no es sólo el aprendizaje, lo pedagógico, sino también otras que se integraron a las formas de entender y definir a la educación en vínculo con lo social; ahora la salud, la vivienda, la violencia familiar, el trabajo, entre otros, se constituyen como demandas, un lugar activo en la reivindicación de derechos.

El Trabajo Social reconoce este conjunto de problemas y derechos en un espacio en el que el Estado, la política social y la sociedad en general encarnan estas disputas que se manifiestan en el escenario donde se insertan los equipos interdisciplinarios distritales en el sistema educativo, y los llamados nuevos organismos de infancia y adolescencia.

Podemos decir, entonces, que la demanda de inclusión educativa se desarrolla en un contexto de heterogeneidad social creciente que se expresa en demandas sociales múltiples y no siempre articuladas. La protocolización manifiesta en las guías de orientaciones de situación conflictivas en el ámbito escolar, denota que “la escuela” posee una

estructura rígida y normativizada administrada burocráticamente, a partir de lo cual se pretende otorgar respuestas a problemáticas puntuales.

En este marco, nos interrogamos: ¿qué aporta la intervención profesional al campo de los derechos? Pregunta que se orienta a visibilizar estrategias orientadas a reflexionar acerca de nuestras propias prácticas, en el marco de la política pública educativa que es parte de un conjunto de transformaciones, y de las múltiples formas a partir de las cuales el Estado construye estrategias frente a escenarios actuales en un campo social atravesado por necesidades y reivindicaciones de distintos actores sociales.

Referencias bibliográficas

- ABRAMOVICH, V. “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, en: Revista *CEPAL* N° 88, Abril 2006 [En línea: marzo 2016] Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/37475-revista-la-cepal-no88>
- BOURDIEU, P y PASSERON, J. *La Reproducción: elementos para una teoría del sistema de enseñanz*. Barcelona, Editorial Laia, S.A., 2006.
- BOURDIEU, P. “Algunas propiedades de los campos” en: BOURDIEU, P. *Sociología y Cultura*. México, Grijalbo, 1990. Pp. 135 a 141 y 281-310.
- CHAVES, M. “Haciendo trámites con los pibes y las familias: Barreras de acceso y micro políticas públicas”, en: Revista *Escenarios* N° 21. Buenos Aires, Editorial Espacio, 2014. Pp. 15 a 23.
- DUER, C. “Conversación con Eleonor Faur: la organización social del cuidado infantil”. Año 2015 [En línea: marzo 2016]. Disponible en: <http://www.sipi.siteal.org/publicaciones/863/dialogo-con-eleonor-faur-la-organizacion-social-del-cuidado-infantil>
- DUSCHATZKY, S. *Imágenes de lo no escolar: la escuela y más allá*. Buenos Aires, Editorial Paidós, 2011.
- ELIAS, N. *Sociología fundamental*. Barcelona, Gedisa, 2006.
- RODRIGUEZ ENRIQUEZ, C. *La organización social del cuidado de niños y niñas. Elementos para la construcción de una agenda de cuidados en Argentina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, 2014.
- GUATTARI, F y ROLNIK S. *Micropolítica. Cartografías del deseo*. Buenos Aires, Tinta Limón, 2013.

HINTZE J. “Modelos organizativos para la gestión social y sus lógicas”, en: CHIARA, M. y DI VIRGILIO, M. *Gestión de la política social. Conceptos y Herramientas*. Buenos Aires, Prometeo, 2009. Pp. 87-118.

MARTINEZ FRANZONI, J. “Regímenes de bienestar en América Latina: consideraciones generales e itinerarios regionales”, en: Revista Centroamericana de Ciencias Sociales, vol. II, no. 2. FLACSO, San José, Costa Rica, Diciembre 2005. Pp. 41-78.

MORIN, E. *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona, Gedisa, 1998.

NADDEO, M. “Nuevas tensiones en el sistema de protección de derechos de la infancia: los enfoques juristicistas y los enfoques informales o comunitarios”. 2010. [En línea: diciembre 2015]. Disponible en:<http://foroparlamentarioinfancia.blogspot.com.ar/2010/08/pre-congreso-sudamericano-sobre.html.30/4/2015>

PAUTASSI, L y ZIBECCHI C. (comps.). *Las fronteras del cuidado. Agenda, derechos e infraestructura*. Buenos Aires, Editorial Biblos, 2013.

REPETTO, F. “El marco institucional de las políticas sociales”, en: CHIARA, M. y DI VIRGILIO, M. *Gestión de la política social. Conceptos y Herramientas*. Buenos Aires, Prometeo, 2009. Pp. 141-168.

REPETTO, F. “Capacidad estatal: requisito necesario para una mejor política social en América Latina”. Documento de trabajo. BID-INDES, Washington DC, 2004.

STUCHLIK S. “La nueva institucionalidad creada por la ley nacional de protección integral de niñas, niños y adolescentes”, en: DANIELI, M. y MESSI, M. (comp.) *Sistemas de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes: recorridos y perspectivas desde el Estado y la sociedad civil*. 1a ed. – Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba, 2012.

TEDESCO, J. C. (Comp.) *La educación argentina hoy. La urgencia del largo plazo*. 1era edición. Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores, 2015.

VELURTAS M y WELLER C. “El sistema de protección integral, problemas y demandas en la trama institucional”, en: VIII Jornadas de la Carrera de Trabajo Social y VI Encuentro Internacional de Trabajo Social en la Universidad de Buenos Aires, 2015.

VELURTAS M y WELLER, C. “Conceptos claves y prácticas profesionales en el Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la ciudad de Buenos Aires. Contenidos asignados y usos cotidianos. Implicancias en los procesos de gestión institucional”, en: IV Simposio Internacional Infancia, Educación, Derechos de niños, niñas y adolescentes Las prácticas profesionales en los límites de la experiencia y del saber disciplinar II. Mar del Plata, Facultad de Psicología UNMP, 2013.

VILAS, C. *Después del Neoliberalismo: Estado y procesos políticos en América Latina*. Remedios de Escalada, Pcia. de Buenos Aires, Ediciones de la UNLa, 2011.

NORMATIVAS CONSULTADAS

Comunicación N° 01/13 (2013) Plan de Trabajo 2013 Subsecretaría de Educación. Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social, La Plata.

Decreto 2299/11 (2011) Reglamento General de las Instituciones Educativas de la Provincia de Buenos Aires.

Decreto 300/05. (2008) En: Políticas Públicas de Niñez y Adolescencia. Marco legal de la provincia de Buenos Aires. Ministerio de Desarrollo Social.

Glosario de términos referidos al Sistema de Promoción y Protección Integral de derechos de niños, niñas y adolescentes. Consejo de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Provincia de Buenos Aires. Año 2013.

Guía de Orientación en situaciones conflictivas en el escenario escolar, Dirección General de Cultura y Educación. Subsecretaría de Educación, Buenos Aires 2012.

Ley de Educación Provincial 13.688 año 2007.

Ley Nacional de Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes 26.061.

Ley Provincial de Promoción y Protección integral de los Derechos de Niñas. Niños y Adolescentes: Ley 13.298.

Recepción: 15/04/2016

Aceptación: 09/08/16

- DOUGLAS, M. “El riesgo como recurso forense”, en: DAEDALUS. Journal of the American Academy of Arts and Sciences, 1990.
- DOUGLAS, M. y WIDAVSKY, A. *Risk and Culture*. Oxford, Brasil Blackwell, 1992.
- FRANCO, T. y MERHY, E. “El reconocimiento de la producción subjetiva del cuidado”, en: Revista *Salud Colectiva*, vol. 7 N° 1. Lanús, ene/abr 2001.
- MATUS, T. “Trabajo Social y la reconstrucción de lo público”, en: Arias A., Godoy B., Manes, R. (comps.) *Debates en torno a la construcción de institucionalidad. Aportes para la reconstrucción de lo público*. Espacio, 2014.
- MITJAVILA, M. “El riesgo como instrumento de individualización social”, en: BARKÚN, M. y KRMPOTIC, C. *El conflicto social y político: grados de libertad y sumisión en el escenario local y global*. Buenos Aires, Prometeo, 2006. Pp. 91-108.
- OCHOA, J. “La Infancia como Construcción Cultural”. Documentos de Trabajo, N° 15, Santiago de Chile, 1983.
- PUEBLA, M. D. *Democracia y Justicia Penal Juvenil. Doctrina e Intervención*. San Juan, EFU/ Universidad Nacional de San Juan, 2005.
- RIVAS, S. “Infancia: entre la protección y la administración. Reflexiones en torno a las concepciones de la política de infancia desde la perspectiva de derecho”, en: Revista *Margen* N° 73, junio 2014. [En línea: septiembre 2015] Disponible en: www.margen.org/suscri/margen73/silvinarivas.pdf
- ROIGE, M. *Niñez, marginalidad y políticas públicas. Análisis de un dispositivo estatal*. Buenos Aires, Libros de la Araucaria, 2010.
- ROLLET, C. “Del interés del Estado en los Derechos de los Niños”, en: Le Groupe Familial, N° 138. 1993. Pp. 4-11.

NORMATIVAS CONSULTADAS

- Convención Internacional de los Derechos del Niño – 1989.
- Ley Nacional 26061 – 2005.
- Ley Provincial 12967 – 2009.
- INDEC – Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010.
- UNICEF – Relevamiento Argentino, 2012.

Recepción: 22/02/2016
Aceptación: 29/11/2016