



## Transformaciones en el tratamiento de la niñez en riesgo. Reflexiones sobre un dispositivo de *protección* a la infancia en la Ciudad de Buenos Aires

Julieta Grinberg\*

### RESUMEN

Asumiendo la doble dimensión político-moral del tratamiento institucional de la infancia “en riesgo”, este artículo se propone rastrear las evoluciones que esta política presenta en los últimos años, para luego proponer algunas pistas para el abordaje de su dimensión actual. Se parte para ello de un trabajo de campo etnográfico realizado en 2005 y 2007 sobre las Defensorías Zonales del Consejo de los derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires.

**Palabras clave:** Infancia en riesgo, Familia; Estado, Protección, Gubernamentalidad

### ABSTRACT

The aim of this paper is to trace the evolution of the policies addressed to children “at risk” during the last years and, as a result of this exercise, to propose guidelines in order to approach this policy at the present time. The analysis follows the politics and moral aspects that inform this policy through an ethnographic field work carried out during the years 2005 and 2007 and placed at the *Defensorías Zonales*, dependent on the *Consejo de los derechos de Niñas, Niños y Adolescentes* at the City of Buenos Aires.

**Keywords:** Children at risk, Family, State, Protection, Governmentality

---

\* Licenciada en Ciencias Antropológicas, UBA. Magister en Ciencias Sociales, mención antropología, EHESS. Estudiante de doctorado de la Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHESS), Paris. Institut de recherche interdisciplinaire sur les enjeux sociaux (Sciences sociales, Politique, Santé). Dirección electrónica: julietagringer@yahoo.com.ar Fecha de realización: febrero de 2008. Fecha de entrega: marzo de 2008. Fecha de aprobación: junio de 2008.

## RESUMO

Assumindo a dupla dimensão política-moral do tratamento institucional da infância “em risco”, este artigo propõe um rastreio das evoluções que esta política apresenta nos últimos anos, para em seguida propor algumas pistas sobre a abordagem da sua dimensão atual. Para tal, parte-se de um trabalho de campo etnográfico, realizado em 2005 e 2007, sobre as Defensoras Regionais do Conselho dos direitos das crianças e adolescentes da cidade de Buenos Aires.

**Palavras-chave:** Infância em risco, Família, Estado, Protecção, Governamentalidade

## PRESENTACIÓN

Desde el comienzo de los años 90, en Argentina, la política destinada a “proteger” a niños y adolescentes experimenta profundas transformaciones. Estas últimas se desarrollan de forma particular en la Ciudad de Buenos Aires. Pionera en la puesta en marcha de una política pública acorde a las líneas propuestas por la Convención relativa a los derechos del niño, la ciudad ha sido testigo de fuertes enfrentamientos y luchas de poder entre la jurisdicción nacional y la jurisdicción local, debido a que luego de la declaración de su autonomía en el año 1996, las competencias de ambas se superponen sobre el tratamiento de los “niños en riesgo” (Grinberg, 2004). Sin embargo, el panorama porteño es aun más complejo. Si la protección de la infancia resulta objeto de disputas de poder entre las jurisdicciones local y nacional, y entre diversas instituciones, la definición misma del sujeto a proteger, así como el modo de hacerlo, devienen el locus de fuertes desacuerdos de carácter moral.

Este artículo se propone rastrear las evoluciones que la política de tratamiento de la infancia “en riesgo” presenta en los últimos años, para luego proponer algunas pistas que permitan abordar su dimensión actual. Las reflexiones todavía fragmentarias y provisionarias que aquí se presentan surgen de un trabajo de campo etnográfico realizado en las Defensorías Zonales del Consejo de los derechos de niños y adolescentes de la jurisdicción local, durante dos momentos:<sup>1</sup> con anterioridad a la sanción de la Ley Nacional 26061 de Protección Integral de los Derechos de los Niños de octubre de 2005 y con posterioridad a la misma.

La primera etapa tuvo lugar entre los meses de julio y agosto de 2005 en una defensoría zonal que, por razones de anonimato, llamaré “Los Bosques”. La segunda fue realizada durante julio, agosto y gran parte de septiembre de 2007, durante un período de recomodamiento institucional, resultado de las nuevas competencias adquiridas por las defensorías en función de la mencionada ley. Con el objetivo de ampliar nuestra mirada sobre este tipo de institución, se tomaron aquí dos defensorías: “Los Bosques” y una segunda que llamaré “Las Lilas”.

El trabajo de observación participante y observación directa permitió comprender la política de infancia a nivel de lo cotidiano y acercarse a las prácticas y discursos de los actores que la encarnan día a día. Las entrevistas semi-estructuradas permitieron conocer más profundamente a los profesionales e intercambiar con ellos ideas y puntos de vista sobre su trabajo. En lo que respecta al acceso a ambas defensorías, el mismo fue solicitado a sus responsables. Esta experiencia me permitió compartir con los profesionales diversos momentos tales como la atención de las familias, la discusión de casos, las reuniones de equipo, los almuerzos y las charlas informales.<sup>2</sup>

#### CONSIDERACIONES TEÓRICAS PRELIMINARES SOBRE LA “PROTECCIÓN” DE LA “NIÑEZ EN RIESGO”

Este análisis parte de la consideración de las medidas estatales tendientes a “proteger” a los niños como “*técnicas de gobierno*” (*techniques de gouvernement*), en el sentido atribuido por Michel Foucault (1994) a este término. La “*gouvernementalité*” (“*gubernamentalidad*”), nos dice este autor, comprende en un sentido amplio las técnicas y los procedimientos destinados a dirigir “la conducta” (*la conduite*) de los hombres. La palabra *conduite* en francés es polisémica y se traduciría al español por las palabras conducción y conducta; así, la *conduite* es tanto el acto de orientar, de conducir el comportamiento de los otros, a través de formas más o menos coercitivas, como la manera de comportarse en un campo, más o menos abierto, de posibilidades. En este sentido, “*el ejercicio del poder consiste en ‘conduir les conduites’ y en planificar la probabilidad*” (Foucault, 1994:237). Pensar el ejercicio de poder como “*un modo de acción sobre los otros*” es comprender la libertad como un elemento fundamental. “Gobernar” es, entonces, estructurar el campo de acciones eventuales de “sujetos libres”, donde muchas conductas, reacciones y modos de comportamiento son posibles. La noción

de *gubernamentalidad* propone entonces una ruptura con respecto a una concepción de poder represiva y reduccionista, percibida ésta como un efecto casi mecánico de las estructuras de dominación. De este modo, el trabajo de *normalización* desplegado sobre las familias no se reduce a una *policía de las familias* (Donzelot, 1998) ni a un control social absoluto sin tensiones ni contradicciones.

Asumiendo esta perspectiva teórica, la política de protección de la “infancia en riesgo” encarnada por las defensorías de niños del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, o más bien el tratamiento que desde ellas se imparte a niños y familias, pueden ser pensadas como *técnicas de gobierno*, cuyo objetivo es “conducir” los comportamientos familiares dentro de una determinada gama de posibilidades y haciendo uso de diversos mecanismos. A partir de estas medidas tendientes a *proteger* a los niños, las defensorías participan en la construcción estatal de la familia y en la elaboración de una cierta *moral familiar* (Serre, 2004). En este proceso de regulación que constituye la “protección” de niños, el derecho, fundamentalmente en su dimensión civil, juega un rol central en la medida en que “fija las reglas y establece una frontera entre las familias legales y las otras” (Serre, 2004:5).

Así, la idea de *moral familiar* comprende valores y sentimientos —socialmente construidos e históricamente modificables— respecto de la familia, de sus funciones y sus responsabilidades. Incluye ciertas representaciones sobre la maternidad y la paternidad, y también cierta concepción y unos sentimientos hacia la niñez. Le es por supuesto inherente una concepción de “bien” y de “mal”, y de “orden” y de “desorden”. De estos sentimientos y valores se desprende una representación de “niño en riesgo”, la cual evoca a un niño (bueno, inocente y asexual) a quien es preciso salvar y coloca en sus antípodas dos clases de adultos: “malos”, que maltratan, abusan y descuidan a niños inocentes, y aquellos “buenos adultos” como el *child salver*. (Scheper-Hughes y Stein, 1987).

Mary Douglas (1996) señala que nuestras representaciones de “peligro” y “riesgo”, no se apoyan en nociones prácticas o en juicios empíricos sino en construcciones culturales fundadas en ideas de moral y justicia, que caracterizan ciertos elementos como peligrosos y al mismo tiempo niegan, olvidan u ocultan otros. Existe una selección cultural de peligros que implica que ciertos riesgos sean advertidos y prevenidos mientras que otros sean descuidados, ocultados o pasen desapercibidos. De ese modo, detrás de todo riesgo existen principios morales que los hacen legítimos y estos principios guían tanto la facultad básica de la percepción como la respuesta social dada. Pero notemos que si la selección es cultural, ella es también social: la percepción del riesgo está íntimamente ligada a

la pertenencia de clase, la inscripción profesional y las vivencias personales, en definitiva, a nuestra experiencia en el mundo social. Podríamos resumir estas ideas diciendo que aquello que es pensado como un riesgo por un grupo social, es una construcción cultural, social e histórica, fundada sobre una cierta economía moral, inscrita inevitablemente en un orden político.

A diferencia de la noción de “peligro”, clave de la intervención social a principios del siglo XX, que implicaba a la vez la afirmación de una presencia inherente al “sujeto peligroso” y una simple probabilidad, una hipótesis de relación entre unos síntomas y unos comportamientos, la noción de riesgo, independizada ya del peligro, “*es un efecto de la puesta en relación de datos abstractos o factores que vuelven más o menos probable el advenimiento de comportamientos indeseables*” (Castel, 1983:122). Aplicada a la infancia, la noción de riesgo implicaría un juicio a futuro, un pronóstico realizado en base a la observación de ciertos factores a partir de los cuales se estima que si no se toman medidas necesarias, “algo malo” le ocurrirá al niño. Ahora bien, la noción de “niño en riesgo”, tal y como la usan mis interlocutores, parecería englobar también aquellos niños a los cuales “lo malo” ya les ocurrió. De este modo, las situaciones de niños “víctimas de maltrato”, “de abuso”, “de descuidos y negligencias”, así como las situaciones en donde aquello se sospeche, podrán todas ser clasificadas como “situaciones de riesgo”.

#### DE SERVICIO DE ASISTENCIA JURÍDICA A LA MINORIDAD A DEFENSORÍA ZONAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES: ORIGEN Y TRANSFORMACIONES DEL DISPOSITIVO

Las defensorías zonales, conformadas por equipos de abogados, psicólogos y trabajadores sociales, son hoy en la ciudad de Buenos Aires el “órgano de aplicación” de la nueva Ley de Protección de la Infancia de 2005. Esto quiere decir que tienen competencias y responsabilidades para intervenir cuando los “derechos” de los chicos están siendo “vulnerados”. Sin embargo, más allá de sus funciones actuales, el dispositivo defensoría es el resultado de un complejo proceso de cambios, tensiones y negociaciones al interior del campo de la protección a la infancia, así como también el reflejo de evoluciones que atraviesan la política social, y puntualmente la “intervención social”, en los últimos años. Las limitaciones espaciales de este artículo nos impiden dar cuenta de la complejidad de estos procesos, así pues, mencionemos sólo algunos puntos significativos para nuestro análisis:

Entre mediados y fines del los años 80, un registro ideal de discursos y prácticas<sup>3</sup> sobre la infancia, la familia y el rol regulador del Estado, comienza de manera lenta, desordenada y no planificada, a hacer sus primeras apariciones en nuestro país (Grinberg, 2006). Estas transformaciones, que exceden el contexto local, van finalmente a desembocar en el plano internacional, en el texto de la Convención de los derechos del niño de 1989.

En Argentina el nuevo registro asume ciertas particularidades: como característica fundamental, ha sido construido en fuerte oposición a viejas formas de intervención. Así pues, sus críticas se dirigen a todo el andamiaje administrativo-judicial de tratamiento de la infancia.<sup>4</sup> A las instituciones judiciales se las ataca por amparar sus prácticas en leyes vetustas que conciben al niño como un “objeto de protección” y no como un “sujeto de derecho”; se las critica por su intervencionismo y su discrecionalidad, así como por entrometerse en problemas sociales ligados a la falta de medios económicos, que deberían resolverse a través de la intervención social y sin mediación judicial. En lo que concierne al tratamiento administrativo, la internación de niños en los llamados “institutos de menores” (“penales” o “asistenciales”) de puertas cerradas, donde conviven muchos chicos con experiencias muy diversas, es descalificado para asistir a personas en etapa de formación. En las antípodas, para el nuevo *registro de los derechos*, la familia —“elemento básico de la sociedad y el medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños” (CDN, preámbulo)—, y en su defecto la “familia ampliada” o el “hogar” para pocos chicos, son propuestas como “formas alternativas” a la denostada “institucionalización”.

Es en este contexto, marcado por fuertes críticas a la “judicialización” e “institucionalización” de chicos, que hacia fines de los ‘80 se crea en el área de infancia de la municipalidad el Servicio de Asistencia Jurídica a la Minoridad; germen de las que algunos años más tarde se conocerán como las defensorías zonales de niños, niñas y adolescentes. Inspirado en una experiencia desarrollada por una organización civil de defensa de derechos humanos, el nuevo dispositivo se caracteriza por su impronta militante y denunciadora frente a una justicia de menores percibida como un poder intervencionista y discrecional.

El nuevo dispositivo se abocará primero a la defensa jurídica de chicos bajo “disposición” del juez de menores, para ampliarse más tarde hacia la representación de familias de chicos “dispuestos” por el juez de familia (en ambos casos, generalmente institucionalizados en función de su condición de “víctimas” o “autores” de delitos).<sup>5</sup> Posteriormente, una nueva categoría, los “conflictos familiares”, concentrará gran parte de la intervención. Ésta comprende situaciones

heterogéneas tales como los conflictos entre padres e hijos adolescentes, las dificultades en la puesta de límites, los chicos con “problemas de conducta”, e incluso los problemas entre adultos separados, toda vez que la pareja tuviese hijos en común. Una metodología particular, la “resolución alternativa de conflictos”, es puesta en obra a fin de abordar las nuevas situaciones. Sirviéndose de la escucha y haciendo uso de las herramientas de la mediación, se espera que los conflictos intrafamiliares sean resueltos sin llegar al ámbito judicial. Para que esta empresa logre su objetivo, otras profesiones, más allá del abogado, devienen necesarias; psicólogos (u otros profesionales del campo *psy*) y asistentes sociales son convocados e incorporados a la institución.

Con trayectorias profesionales muy diversas, muchas veces sin una experiencia anterior de trabajo cercana a la temática en cuestión, pero generalmente movilizados por un interés frente a la misma, los nuevos profesionales son reclutados en un comienzo desde dentro mismo de la municipalidad. Paralelamente, el dispositivo es rebautizado con el nombre de Defensoría y replicado en algunos barrios porteños. Este proceso continuará, empalmándose con otro más amplio de descentralización y territorialización de la política local, llevado a cabo por el entonces nuevo gobierno autónomo.

En los años que siguen dos eventos van a marcar y redefinir las competencias de las defensorías: primero, la sanción de la Ley local de protección de derechos de los chicos de 1998, y posteriormente, la sanción de la Ley 26061 de 2005. La primera de estas leyes, es decir la Ley local, crea un nuevo organismo, el Consejo de Derechos de los niños, dotándolo de competencias para intervenir en la protección de la infancia en el ámbito local. Establece a su vez que las defensorías pasen a depender del mismo y las constituye como instancias descentralizadas en los barrios. Por último, prescribe que es allí, en las defensorías zonales, donde deben comunicarse “(...) la existencia de abuso físico, psíquico, sexual, trato negligente, malos tratos o explotación de niños, niñas y adolescentes (...)” (Ley 114/98, Artículo 39).

Es a partir de ese momento que las tensiones con el poder judicial, hasta entonces latentes o en menor escala, comienzan a manifestarse abiertamente. Seamos claros al respecto: la Ley de 1998 establece que es en las defensorías zonales donde deben comunicarse las situaciones de violencia y descuidos hacia los chicos. Sus “equipos interdisciplinarios” evalúan las situaciones, implementan la técnica de la “resolución alternativa de conflictos” y, sólo cuando ésta no da resultado y la gravedad de la situación lo amerita, la presentación judicial es contemplada. Sin embargo, preexiste un procedimiento paralelo (cuyo marco legal está cons-

tituido por la Ley 10903 de Patronato de Menores y el Artículo 234 de “Protección de Persona” del CPCN) que pone en funcionamiento el engranaje judicial, estableciendo que las mismas situaciones deben ser tratadas por el juez de familia e ingresadas al circuito judicial a través de las Defensorías de menores e incapaces del Ministerio Público.

Esta situación va a modificarse de forma bien particular con la sanción de la Ley nacional de 2005, cuando ambas, la Ley de Patronato y la figura de la “Protección de Persona”, sean derogadas y las competencias de las instancias administrativas y judiciales reconfiguradas nuevamente (Villalta, 2006). La nueva legislación restringe el poder de intervención de los jueces de familia sólo a los casos en que los niños deben ser separados de sus familias (“medida excepcional”, Ley 26061, Artículo 33) y establece que su competencia se reduce a “resolver la legalidad de la medida” propuesta por el organismo administrativo (Ley 26061, Artículo 40). Asimismo, se establece que la separación del niño de su familia sólo pueden ser solicitada por el órgano administrativo cuando la movilización de recursos y programas sociales tendientes a “preservar y fortalecer” los vínculos familiares (Ley 26061, Artículo 35) no hayan tenido éxito. Así, separando “descuido” y “negligencia” de carencias materiales, y estableciendo la “excepcionalidad” y la “transitoriedad” de las intervenciones, al mismo tiempo que prohibiendo la “privación de libertad”, se apunta a evitar las históricas intervenciones que llevaban a “judicializar la pobreza” y a “institucionalizar” a los chicos.

#### “NIÑO EN RIESGO” Y “CONFLICTOS FAMILIARES”: DOS INSTANCIAS DE “CONDUCCIÓN” DE “CONDUCTAS” FAMILIARES

Llegué a la defensoría de Los Bosques en julio de 2005. La institución se conformaba entonces de diez profesionales (abogados, trabajadores sociales y profesionales del campo *psy*) que, salvo excepciones, trabajaban allí hacía ya varios años. Brindaba su atención al público por las tardes y los casos llegaban por “demanda espontánea” de vecinos o por derivación de instituciones de la zona. Ahora bien, en virtud de la ya mencionada coexistencia de circuitos institucionales (administrativo y judicial), muchas instituciones comunicaban directamente a la justicia las situaciones de “niños en riesgo”. Como consecuencia, sólo una parte de las mismas llegaban a ser tratadas por las defensorías zonales. Así es que la institución destinaba gran parte de su tiempo a la atención de la “demanda espontánea” y al tratamiento de los “conflictos familiares”.

Cuando de “niños en riesgo” se trataba, como la intervención judicial era percibida como sinónimo de la separación del niño de su familia, la misma era solicitada sólo como última medida, luego de que la defensoría hubiese intentado sin éxito modificar la situación que había originado la intervención. Así, por ejemplo, Marta,<sup>6</sup> una psicóloga incorporada en la primera camada a la institución, me decía en entrevista:

“Acá está prohibido judicializar, salvo que exista un riesgo de vida (...). Hay situaciones que no te presentan demasiadas dudas porque uno tiene claro que, por lo menos en el presente, ese chico no puede estar en esa familia porque hay un riesgo, porque efectivamente la familia lo descuida, porque efectivamente la familia lo maltrata, porque efectivamente está pasando algo y después de evaluar bastante uno ve que no hay posibilidades de cambio, y hay riesgo”.

Un abanico de estrategias eran movilizadas en el marco de las intervenciones de la defensoría con el objetivo de “orientar” los comportamientos familiares, erradicar los riesgos y evitar realizar la denuncia judicial. Así, por ejemplo, el citar a las familias sucesivas veces para hacer un “seguimiento” o para “charlar” con los profesionales, o el simple llamado telefónico a sus domicilios, eran algunas de las estrategias implementadas. La derivación a tratamiento psicológico, tanto de padres como de hijos, era otro de los métodos utilizados con el fin de “conducir las conductas” familiares y evitar tener que realizar la denuncia judicial. Así pues, la sola amenaza de esta última, era también un método frecuentemente desplegado con el fin de lograr cambios en los comportamientos de los adultos. El ejemplo siguiente, registrado en oportunidad de una reunión de equipo en la defensoría Los Bosques, es ilustrativo de lo antedicho:

Un profesional expone una situación que lo preocupa. Se trata de un caso que ha sido derivado por el Centro de Salud. Una nena —de sector popular— cuya “madre no se ocupa de ella, no le pone atención”, y cuyo padre, que a veces actúa bien, es alcohólico. Las relaciones entre estos adultos son muy malas, y afectan a la nena. El profesional sospecha, además, que más allá de la situación de descuido, la nena pueda estar siendo maltratada físicamente por su madre, pero no hay pruebas de ello. Se pregunta entonces por la judicialización y, para justificarse, explica que “no hay nada”, “no hay familia ampliada”. El equipo sugiere esperar un poco antes de tomar tal decisión, apostar al padre —quien ha demostrado tener una buena relación con la nena— e insistir en que haga tratamiento psicológico. Hacia el final de la conversación, como cerrando la discusión sobre el caso, Marta, la psicóloga, le dice: “decile al padre que, si no hace tratamiento, vamos a tener que hacer la denuncia judicial” (Notas de campo, 23 de agosto de 2005).

Dadas así las cosas, la denuncia judicial con ánimos de separar al chico de su familia sólo tiene lugar cuando los comportamientos de los padres hacia sus hijos traspasan los límites de lo moralmente aceptable o, en otras palabras, cuando aquéllos son percibidos como “intolerables” (Fassin y Bourdelais, 2005).<sup>7</sup>

Una segunda categoría de intervención, los “conflictos familiares”, concentraba gran parte de la demanda que llegaba a la institución en aquel momento. En estos casos, la defensoría se trasformaba en un lugar donde ser escuchado, donde poder hablar de ciertas preocupaciones y angustias propias de la vida familiar y de la crianza de los hijos. Así, nuevamente Marta, la psicóloga, me comentaba durante la entrevista:

“cuando tiene que ver con conflictos de relación entre los miembros de una familia (...). Para la familia esto [la defensoría] se transforma en un recurso donde sentarse a pensar algunas cuestiones (...). Entonces, es escuchar una conflictiva, tratar de sostener durante un tiempo alguna situación y tratar de reforzar en esa familia lo que parece por ahí como más débil, digo, si esto se puede hacer en este espacio, (...) y no exige como un tratamiento (psicoterapéutico), porque hay gente que tiene que sentarse a pensar en otro espacio y requiere como de otro dispositivo”.

Veamos a partir de un ejemplo etnográfico en qué consiste la intervención de las defensorías en estas situaciones:

Acompañé en su entrevista con la familia a una profesional, Dolores, que trabaja en la institución hace varios años y que cuenta con una experiencia anterior de trabajo con chicos y familias. Antes de atender a la gente, la profesional me explica que se trata de una madre y su hija de 26 años. Me cuenta que inicialmente fue la primera quien se acercó a la defensoría argumentando que su hija tenía dificultades en la crianza de sus nietos mellizos, que no los mandaba a la escuela y que no se ocupaba de la casa. Al citar a la joven para tener su versión de los hechos, ésta desdijo los dichos de la madre y argumentó no llevarse bien con ella. Es de aclarar que madre, hija y nietos conviven bajo un mismo techo desde hace poco tiempo. Dolores ha decidido entonces citar a ambas para charlar conjuntamente sobre lo que está sucediendo y ver si se puede llegar a un entendimiento y a una mejor convivencia entre todos. Me explica que en su opinión se trata más bien de un problema entre adultos que de una cuestión que atañe a los chicos.

Comenzada la entrevista, empleando un tono cálido y amable, la profesional se dirige a las mujeres y les pide a cada que cuenten lo que les gusta y lo que no les gusta de la otra; toma nota, y cuando ambas han terminado, prepara una

suerte de acuerdo en donde ambas se comprometen a modificar ciertos comportamientos. La mujer mayor se emociona mientras que su hija se muestra más reservada. Firman el acuerdo y se comprometen a regresar a la institución en algunas semanas para ver cómo evoluciona la convivencia.

Hacia el final de la entrevista, la profesional pregunta por los chicos y la joven madre confía que no se portan tan bien y que uno de ellos tiene dificultades en la escuela. Cuenta además que la directora suele retarla cuando por las mañanas los lleva con retraso. La profesional le sugiera venir con su hijo y hacer una consulta con la psicóloga del equipo, para ver si las dificultades del chico responden a un problema de “déficit atencional”, y en ese caso, hacer una derivación al hospital. Acto seguido, Dolores remarcará la importancia de poner los límites a los chicos y de mostrar que hay un orden en la familia, y para hacerse entender evoca la siguiente imagen: *los niños son como autos en una ruta durante la noche. Si no hay luces que señalen el camino, pueden salirse de la ruta.* “Hay que marcar un orden en la familia, porque si no, los chicos terminan con un arma, institucionalizados”, le advierte la profesional a la madre. (Notas de campo, 18 de agosto de 2005).

Las cuestiones entre adultos se dejan de lado para, en su lugar, colocar en el centro de la escena la moral familiar. Distintos consejos destinados a “recordar” las responsabilidades socialmente atendidas de los padres, la importancia de poner límites a los hijos y de marcar un “orden familiar”, son desplegados por el profesional interviniente. Esta situación etnográfica muestra cómo los casos de “conflictos familiares” son también una instancia de normalización suavizada: la norma es recordada aun cuando la misma no ha sido violada.

#### LA SANCIÓN DE LA LEY 26061: EFECTOS Y REACOMODAMIENTOS AL INTERIOR DEL DISPOSITIVO

Dos años más tarde, en julio de 2007, regresé a la defensoría Los Bosques, acercándome al mismo tiempo a la de Las Lilas.<sup>7</sup> Para aquel entonces, la Ley de 2005 había sido sancionada y las defensorías se habían transformado, en el ámbito local, en su “órgano de aplicación”. El escenario con el que me encontré era diferente: el caudal de casos que llegaban a la institución había aumentado, y con ello las responsabilidades de la misma. Los horarios de apertura de las defensorías se habían unificado funcionando ahora, en todos los casos, de 9 a 16 horas. Las entrevistas a las familias se daban con turnos y la agenda se atiborraba. Pero,

además, el día a día se había “burocratizado”, pues ahora más que antes era preciso dejar constancia de todas las intervenciones realizadas, mandar oficios administrativos a las instituciones pidiendo informes y preparar y responder escritos judiciales.

Además de acoger las consultas y denuncias de vecinos e instituciones, la defensoría recibía ahora también los casos derivados por el poder judicial. Como la nueva normativa lo indica, les eran remitidas las antiguas causas de *protección de persona* a fin de evaluar su reconfiguración o cierre. Muchos juzgados de familia les derivaban las causas de “violencia familiar” (violencia hacia las mujeres en el ámbito doméstico, Ley 24.417/94) con el objetivo de evaluar la situación de los hijos menores de edad. Y además las defensorías debían también tratar los casos de chicos derivados por la justicia federal; esto es, de “chicos inimputables” (menores de 16 años) detenidos por consumo de drogas. Si anteriormente el juez federal podía transmitir el expediente a los jueces de familia, apelando a la “exposición de riesgos físicos o morales” o al “abandono”, ahora, en el marco de la nueva normativa, lo hacían a las defensorías. Por último, algunos jueces de familia les solicitaban la realización de “informes socio-ambientales” de familias bajo su intervención, lo que no sólo supone desplazarse al domicilio de la gente y poner en práctica un método que la institución rechaza (el “informe socio-ambiental” es asociado a un trabajo de “control social” que los profesionales de las defensorías dicen no hacer en su institución), sino que para algunos profesionales equivaldría también a subordinarse al poder judicial. Al respecto, una profesional de la defensoría Las Lilas, que ha trabajado como voluntaria antes obtener su nombramiento hace poco tiempo, me decía en la entrevista:

“(…) Algunos juzgados te mandan y te dicen: ‘se radicó esta denuncia de violencia (...). Evalúen si puede haber una situación de riesgo para los pibes’, eso es una cosa. Y otra cosa [muy distinta], como uno que acabo de recibir, donde la señora hace una denuncia de violencia y me mandan a mí para que yo haga el informe social, (...). Lo que pasa es que lo que hicieron algunos juzgados, aprovechando este tema de la nueva Ley, es derivártelo para que desde acá se evalúe (...), ¡yo no trabajo para ellos! (...). Yo no soy un auxiliar de la justicia (...). Entonces, los temas de violencia, algunos te los mandan porque quieren que evalúes a los pibes para tratar de evitar que entren en el sistema judicial, y otros te los mandan para que hagas el trabajo sucio (...)”.

Dadas así las cosas, en virtud de las nuevas competencias, el trabajo de las defensorías se ha sobrecargado marcadamente: las situaciones que llegan se multiplican y el tratamiento de cada una deviene más pesado. ¿Cómo hacen las defensorías para hacer frente a esto? Podemos, en principio, sugerir tres mecanis-

mos: hay situaciones que ya no devienen casos, hay casos que rápidamente se cierran, y otros que se olvidan.

En primer lugar, podemos mencionar una tendencia a “desanimar” el tratamiento de ciertos casos. Las *consultas espontáneas*, y fundamentalmente los “casos de conflictos familiares”, tan presentes en mis observaciones de 2005, parecen escurrirse. El hecho de que el público ya no es más acogido en su primera visita a la institución, sino en función del otorgamiento de un turno, probablemente haga que algunas de estas situaciones no lleguen a convertirse en casos. Pero aun así, si esto sucede, su tratamiento será particular. El siguiente extracto de entrevista con una abogada de la misma defensoría, Laura, que también ha realizado trabajo voluntario en la institución antes de ser nombrada, ilustra el lugar que las consultas espontáneas ocupan hoy en la institución:

“Como que estamos muy pendientes de todo lo que es oficios judiciales, que el juzgado no se me venga encima (...). No sé, como que estamos muy preocupados por lo que nos pueda llegar a pasar, más que por los pibes (...), y como que por ahí viene una consulta presencial y la dejás ahí porque tenés un juzgado que te está pinchando atrás (...). O sea, quizá es por esta época donde estamos que no sabemos dónde ir, que recién se dictó la 26061 y que no sabemos qué hacer con tantas cosas, capaz que cuando nos acostumbremos...”.

Otra estrategia utilizada para hacer frente a la creciente demanda es el cierre de determinado tipo de casos. Por ejemplo, en la defensoría Las Lilas, esto se observa respecto de “chicos inimputables” detenidos por consumo de droga:

“(...) Tenés un montón de casos, llega un momento en que te sobrepasan y en que los pibes dejan de ser pibes para pasar a ser un número. Y no porque uno lo quiera así, sino porque hay un día que tenés como sesenta causas y no sabés qué hacer con las sesenta causas, más las consultas que no son judicializadas, entonces no le podés dar a cada uno la atención que se merece. Entonces ahora, la orden bajada (...) es que a los pibes que vienen por temas de drogas se les eche (*fly*)..., se les diga ‘tus derechos son estos, acá está la defensoría, cuando necesitás volvé’ (...). Es muy probable de que el pibe no vuelva, y creo que está hecho con esa intención” (Laura, abogada).

Por último, el olvido institucional puede ser también una estrategia para “administrar” la creciente demanda que llega a la institución. Algunos casos no serán objeto de ningún tipo de “seguimiento”. Veamos esto a través de un ejemplo:

La defensoría Los Bosques recibe un informe de derivación del Equipo de Orientación Escolar de la zona: Paula, de doce años, alumna de séptimo grado, se encuentra faltando reiteradas veces a la escuela. Se describe asimismo una madre

no muy presente y con muchas dificultades para ocuparse de su hija. La defensoría ha citado a esta última para conocer el motivo de las ausencias reiteradas de Paula. Lidia, trabajadora social de la institución desde hace ya varios años, se presenta y le explica a la señora los motivos de la citación. La señora —de origen boliviano y condición muy humilde— le explica que Paula la desobedece, “se viste toda de negro”, “la insulta”, “se maquilla”, “sale con un chico peruano”, que “se escapa” de tanto en tanto, y que además el otro día le robó plata. Tiene miedo que su hija quede embarazada, no sabe qué más hacer con ella, y quiere que vaya a vivir a un hogar. La profesional le explica que ésa no es la solución y que eso se hace únicamente cuando los chicos no pueden vivir con su familia, pero que éste no parece ser el caso. Se le propone entonces que vuelva en dos días con su hija para hablar de lo que pasó. Es allí que la señora cuenta que se enojó tanto por la actitud de su hija que, para evitar pegarle, le cortó el pelo. Ahora Paula no quiere salir de la casa y es por ello que falta a la escuela. (Notas de campo, 11 de julio de 2007)

Dos días después y como fue acordado, Paula y su madre están en la defensoría. De la charla con la chica surge que quiere ir a la escuela pero que tiene vergüenza de mostrarse con el pelo así. La profesional la convence y se compromete a hablar con las autoridades de la escuela para que la reincorporen sin problemas. En cuanto a la madre, ésta deberá volver, junto con la tía, la semana próxima a hablar con Lidia; parece que un buen sermón las espera. (Notas de campo, 13 de julio de 2007). Pero ninguna de ellas volverá; no al menos mientras dure mi presencia en el campo. Más de dos meses después del primer contacto, la defensoría no tenía noticias de esta familia. En reiteradas ocasiones, cuando le pregunté a Lidia por el caso, me respondió: “Sí, tengo que contactarlas, pero viste que no tienen teléfono, se complica”, o “sí, tengo que llamar a la escuela...”.

Estos ejemplos sugieren cómo, a partir de diversos mecanismos —que incluso pueden variar de una a otra defensoría— tales como el “desaliento” de ciertos casos, el “cierre” y el “olvido” de ciertos otros, las instituciones se las arreglan para “administrar” el aumento de la demanda y las nuevas responsabilidades impuestas.

Ahora bien, las defensorías estudiadas reciben muchas situaciones que podríamos definir como socialmente complejas: familias migrantes, recientemente llegadas a Buenos Aires y sin redes sociales de inserción; padres que trabajan de sol a sombra debiendo dejar a sus hijos chicos gran parte del día solos, muchas veces encerrados por miedo a que algo pueda pasarles en su ausencia; familias sin vivienda o habitando en condiciones extremadamente precarias, sólo por mencionar algunos ejemplos. Muchos de estos casos podrían, como lo indica la nueva legislación, tratarse movilizandolos recursos institucionales (hogares, subsidios, va-

cantes en guarderías, etc.). Ahora bien, el Consejo de los derechos del niño cuenta con escasos recursos para hacer frente a estas situaciones, y la mayoría de las veces los mismos deben ser solicitados y negociados frente a otras instituciones y organismos, que igualmente cuentan con recursos escasos. Esta situación, que no obtiene siempre resultados positivos, toma un tiempo considerable y puede hacer que las familias deban esperar mucho tiempo a que aquéllos aparezcan. Veamos esto a través de la siguiente situación etnográfica:

Un hospital remite a la defensoría Las Lilas una situación que evalúa como de “niños en riesgo”: los padres trabajan todo el día y los niños (una nena de ocho y un nene de seis) quedan mucho tiempo solos; además, la nena tiene problemas neurológicos y debería recibir atención especial. Respondiendo a la citación, la madre de los niños (Rosa) se acerca a la defensoría. Se trata de una señora joven que ha llegado de Bolivia hace apenas un año, junto con su marido y sus dos hijos, pero aquél se ha ido dejándola sola a cargo de los pequeños. Rosa trabaja en un taller de costura, de lunes a viernes de 8 a 20 horas, y el sábado por la mañana, y vive en una pieza alquilada en la villa. En cuanto a los chicos, el de seis va a la escuela por la mañana y es él quien por la tarde se ocupa de su hermana, la cual debido a sus problemas neurológicos y a la falta de una vacante en una “escuela especial”, queda encerrada todo el día. A pesar de la difícil situación que atraviesa, Rosa se las ha arreglado para hacer marchar las cosas. Todas las mañanas acompaña a su hijo a la escuela y le ha dado un celular a través del cual lo llama todos los mediodía para ver cómo llegó. Por la noche, prepara la comida para el mediodía siguiente y, para que los chicos no toquen el gas, deja el almuerzo en termos. La salud de ambos nenes es controlada regularmente en el hospital.

El profesional le explica que desde la institución se trabajará para escolarizar a la nena pues ella no puede seguir encerrada en la casa. Pero su intervención no se limitará a conseguir una institución para la nena, pues Rosa deberá dar pruebas de que sus hijos están bien y de que ella se ocupa de ellos. Así, se le solicita venir la semana próxima a una nueva entrevista acompañada de sus hijos, o al menos con el nene. Para ese entonces, deberá conseguir un turno para su hija en el hospital, el nombre del pediatra, y el teléfono del taller donde trabaja. El profesional le anota todo por escrito, aunque en el transcurso de la entrevista quedó claro que Rosa es analfabeta. (Notas de campo, 26 de julio de 2007).

Un mes más tarde vuelvo a ver a Rosa en la defensoría. Desconozco si ella asistió a la cita que se le había dado la otra vez. Es ahora una joven profesional, recibida hace poco y muy apasionada y comprometida con su trabajo, quien la atiende, y yo la acompaño. Justo antes de la entrevista, ella se comunica con el

Equipo de Orientación Escolar a fin de solicitarles la vacante para la hija de Rosa. Una vez en la entrevista, le explica que dicho equipo la contactará para tener una entrevista con ella y su hija. Antes de partir, con tono suave y amistoso, la profesional le pregunta a la señora por su hija. Rosa cuenta entonces que los chicos se han pescado una varicela, pero que los hizo ver por el médico en el hospital y están bien. La profesional aprovecha la ocasión para recordarle a esta madre la importancia de los controles médicos cada tres meses. Una evocación de la norma, aun cuando la misma no ha sido violada, sirve para recordarle a esta madre lo que de ella se espera en tanto tal. Rosa parte sin todavía tener una respuesta a su situación; su nena sigue encerrada en la casa y, una vez más, ella ha perdido unas buenas horas de trabajo. (Notas de campo, 28 agosto de 2007).

#### CONSIDERACIONES FINALES: “NUEVAS TÉCNICAS DE GOBIERNO”

En este artículo hemos intentado mostrar, a través del caso de las defensorías de niños y adolescentes de la ciudad, algunas de las transformaciones que atraviesan las políticas de tratamiento de la “infancia en riesgo” en los últimos años. Para ello hemos, en primer lugar, por un lado, abordado el contexto de su emergencia, centrándolo en el marco de un nuevo *registro* de prácticas y discursos sobre la infancia, la familia y el rol regulador del Estado; por el otro, intentado dar cuenta de los cambios que fueron definiendo el perfil de la institución, el de sus profesionales y el de las categorías destinatarias de su intervención. En segundo lugar, hemos detenido la mirada en un momento particular y constitutivo para las defensorías: aquél marcado por la superposición de competencias entre éstas y la justicia de familia, como consecuencia de la sanción de la Ley local de 1998, que implicó la designación de aquéllas como instancias de tratamiento de la categoría de “niño en riesgo”. Por último, la atención se detuvo en la reconfiguración y efectos posteriores que tuvieron lugar en la institución luego de la sanción de la Ley 26061 de 2005. Respecto de esto último hemos sugerido que el “desaliento”, el “cierre” y el “olvido” de ciertos casos son algunas de las estrategias que la institución despliega con el fin de administrar la tensión entre, por un lado, las nuevas responsabilidades y el aumento creciente de la demanda que esto supone, y por el otro, la existencia de recursos institucionales escasos para hacer frente a las mismas.

Con menores o mayores responsabilidades sobre la protección de los niños, en su versión anterior a la sanción de la Ley de 2005, o en la posterior a la misma, la defensoría parece ser una instancia particular de “gobierno” de las fa-

milias. Los ejemplos sugeridos en este texto muestran que, lejos de tratarse de un control policíaco en el sentido dado a este término por Donzelot, en la mayoría de los casos las “conductas” familiares son “conducidas” gracias a la movilización de mecanismos “suaves” y sin el uso de la coerción. El consejo amigable y la persuasión desplegados en las charlas, la derivación a tratamiento psicoterapéutico en sus forma de recomendación u obligación y la amenaza más o menos explícita de separar al chico de su familia, son algunas de las técnicas tendientes a “conducir” los comportamientos al interior de la familia y a promover, al mismo tiempo, una determinada moral familiar. En la mayoría de los casos, la palabra parece ser el medio privilegiado con el fin de modificar dichos comportamientos y hacer que los niños puedan vivir con sus familias. Ahora bien, sin duda la utilización de las mencionadas estrategias tiene lugar siempre y cuando los comportamientos familiares no sobrepasen los límites de lo “tolerable”. El dónde se ubica este límite de aquello que es percibido como moralmente “intolerable”, es algo que aún deberá ser problematizado.

#### NOTAS

<sup>1</sup> El trabajo de campo realizado en el año 2005 corresponde a mi investigación de Master y comprendió paralelamente un trabajo etnográfico en un juzgado de familia de la capital, mientras que aquél llevado a cabo en 2007 se enmarca en mi investigación doctoral aún en su etapa inicial.

<sup>2</sup> En relación a la atención de las familias, fue con cada profesional que tuve que negociar mi presencia en dicho espacio. Así, mientras algunos rápidamente me invitaron a acompañarlos, otros, esbozando diversos argumentos, tardaron más en hacerlo, o no lo hicieron nunca.

<sup>3</sup> Al pensar en *registros ideales* de discursos y prácticas se intenta evitar un abordaje dicotómico de la política de infancia a partir de la existencia de dos modelos de intervención, cerrados, constituidos de una vez y para siempre y sucedáneos en el tiempo. Estos dos registros, el *registro tutelar* y el *registro de los derechos de los niños*, se diferencian claramente en tanto que son el producto de configuraciones morales y políticas diferentes, construidas en contextos históricos distintos. Sin embargo, un acercamiento a las prácticas y los discursos de los actores nos conduce a pensar que la realidad es mucho más compleja que una sucesión de modelos opuestos de tratamiento de “niñez en riesgo” (Grinberg, 2006). Para una mirada crítica sobre

esta concepción dicotómica del campo de las políticas de infancia, se sugiere remitirse al trabajo de Carla Villalta (2007).

<sup>4</sup> Como ejemplo de algunas producciones teóricas enmarcadas dentro del nuevo *registro de los derechos*, pueden consultarse los trabajos de Daroqui y Guemureman (1999 y 2001) entre muchos otros.

<sup>5</sup> Creados unos años antes, luego de la sanción de la Ley de Divorcio, es recién con la sanción de la Ley de Protección Contra la Violencia Familiar del año 1994 (24417) que los juzgados de familia se multiplican y comienzan a intervenir en los casos de “menores maltratados por sus padres”, “expuestos a graves riesgos físicos o morales” o “abandonados” (Artículo 234, CPCN), anteriormente competencia del juez de menores. Para ampliar información sobre este tipo de intervención, remitirse a Valobra, 2001.

<sup>6</sup> Con el fin de preservar también el anonimato de los profesionales, sus nombres han sido cambiados y algunos datos suyos han sido omitidos.

<sup>7</sup> Para Fassin y Bourdelais (2005), “los intolerables”, esto es, aquello que es concebido como moralmente insoportable, constituyen una norma y un límite cultural e históricamente construido, que se transforma a lo largo del tiempo. En nuestras sociedades occidentales, un doble proceso de transformaciones en los valores y los sentimientos condujo a que el cuerpo devenga el lugar donde se asientan los intolerables.

<sup>8</sup> El equipo de profesionales de Las Lilas es, en número y conformación, similar al de Los Bosques. Sin embargo, sus integrantes llevan menos tiempo trabajando en la institución y son en su mayoría más jóvenes.

## BIBLIOGRAFÍA

Bourdelais, P., Fassin, D. (2005). Les frontières de l'espace moral. En P. Bourdelais y D. Fassin (Eds.), *Les Constructions de l'intolérable. Etudes d'anthropologie et d'histoire sur les frontières de l'espace moral*. (pp. 7-15). París: La Découvert.

Castel, R. (1983). De la dangerosité au risque. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 47,1. [en línea]. [consulta: 15 de febrero de 2008]. Disponible en: <<http://www.persée.fr>>

Daroqui, A., Guemureman, S. (1999). Los menores de hoy, de ayer y de siempre: un recorrido histórico desde una perspectiva crítica. *Delito y Sociedad*. 13, 35-69.

Daroqui, A. y Guemureman, S. (2000). *La niñez ajusticiada*. Buenos Aires: Editores Del Puerto.

Donzelot, J. (1998). *La policía de las Familias*. Valencia: Pre-texto.

Douglas, M. (1996). *La aceptabilidad del riesgo según las ciencias sociales*. Barcelona : Paidós.

Foucault, M. (1994). *Dit et écrits, 1954-1988*. (Vol. IV). París : Gallimard.

Grinberg, J. (2004). *Características y funcionamiento del entramado burocrático de protección y atención a la infancia en la ciudad de Buenos Aires. Zonas grises en torno a las intervenciones con chicos*. Tesis de Licenciatura no publicada, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Argentina.

Grinberg, J. (2006). *Entre la mise sous tutelle et la défense des droits de l'enfant. Transformations des politiques de traitement de l'«enfance à risque» à Buenos Aires: le cas d'un Tribunal de familia et une Defensoria de niños, niñas y adolescentes*. Mémoire de Master no publicado, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, París.

Serre, D. (2004). *Désordres familiaux et pratiques d'encadrement. Les assistantes sociales face aux enfants en danger*. Tesis de Doctorado no publicada, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, París.

Scheper-Hughes, N., Stein, H. (1987). Child abuse and the unconscious in american popular culture. En N. Schepper-Hughes (Ed.), *Child survival. Anthropological perspectives on the treatment and maltreatment of children*. (pp. 339-358). Dordrecht: Reidel publishing company.

Valobra, K. (2001). Control socio-penal en sede civil. *Justicia y derechos del niño*. 3, 143-163.

Villalta, C. (2007, julio 23-26). Reconfiguraciones institucionales en el campo de organismos destinados a la infancia: las tensiones entre lo administrativo y lo judicial. En VII Reunión de Antropología del Mercosur, Porto Alegre, Brasil.

#### CÓDIGOS Y LEYES

Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Nación

Ley de Patronato de Menores (10903/1919)

Convención sobre los derechos del niño

Ley de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires (114/1998)

Ley de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (26061/2005)