

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Licenciatura en Trabajo Social

Familias, intervenciones y competencias parentales: cambios y desafíos desde las políticas de INAU

María Victoria Piñeyro Sauthoff
Tutor: Gustavo Machado

2014

Contenido

INTRODUCCION.....	4
CAPÍTULO I.....	6
PENSAR EN FAMILIAS HOY.....	6
I.II La familia y sus transformaciones socio-históricas.....	10
I.II Sobre familias y responsabilidad Estatal.....	16
CAPÍTULO II.....	19
COMPETENCIAS DEL INSTITUTO DEL NIÑO Y ADOLESCENTE DEL URUGUAY.....	19
II.I Algunos datos significativos en la actualidad.....	21
DIVISIÓN DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA.....	23
CAPÍTULO III.....	25
INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA.....	25
III.I Efectos de la Institucionalización.....	28
CAPITULO IV.....	30
AGOGIMIENTO FAMILIAR COMO RESPUESTA ANTE LA PÉRDIDA DE CUIDADOS PARENTALES.....	30
IV.I Acogimiento Familiar en el Contexto Latinoamericano.....	30
VI.II Acogimiento Familiar en el Uruguay.....	31
CAPÍTULO V.....	37

SOBRE LAS COMPETENCIAS PARENTALES EN SITUACIONES DE VULENRABILIDAD.....	37
V.II. Competencias Parentales.....	42
Tabla 1 Conceptualizaciones sobre las competencias parentales. Martínez y González (2008).	44
V.III Una mirada desde los programas de evaluación e intervención.....	46
Tabla 2. Programa- Guía de Asesoramiento Educativo para el desarrollo de Competencias Educativas y Emocionales. Martínez y González (2008).	48
CAPÍTULO VI.....	51
CONSIDERACIONES FINALES.....	51
REVISIÓN BIBIBLIOGRÁFICA.....	54
DOCUMENTOS.....	56

INTRODUCCION.

La presentación de este trabajo de tesis de grado tiene como objeto de estudio el análisis de las competencias parentales en situaciones de riesgo, y la separación transitoria o permanente de niños, niñas y adolescente miembro del grupo familiar cuando se configura la vulneración de sus derechos.

Es objetivo de este trabajo profundizar y problematizar la implicancia que asumen en la actualidad el desempeño de los cuidados parentales en el interior de las familias y el conjunto de habilidades que padres, madres, o referentes adultos desempeñan para garantizar un adecuado desarrollo psicoafectivo, social y cultural de niños, niñas y adolescentes.

Para ello comenzaré desarrollando un primer capítulo que se orienta a las familias de hoy. Una breve reseña histórica que presenta los diferentes momentos y hechos socio históricos y políticos que enmarcan y encausan las distintas formas de arreglo familiar, sus cambios en la composición y estructura, así como también los nuevos enfoques desde las diferentes Políticas Públicas, dirigidas a la infancia y adolescencia en el Uruguay a través del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (desde ahora INAU o Instituto) como organismo rector en la materia.

Desde esta contextualización, que ubica a las familias en escenarios de vulnerabilidad social, se desarrollará un análisis de la intervención que realiza el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay cuando existe riesgo de pérdida o separación de los niños, niñas y adolescentes respecto a sus familias de origen y las diferentes respuestas de atención integral que brinda mediante la premisa de garantizar el derecho a la vida en familia.

Será necesario profundizar y exponer sobre los diferentes programas desarrollados por el Instituto que se orientan a la promoción de la vida en familia, (Familias de Acogida, Pequeños Hogares, Familias de Cuidados Transitorios, etc.); así como proyectos y acciones orientadas al fortalecimiento de los cuidados parentales, es decir la intervención orientada hacia el reintegro familiar de los niños niñas o adolescentes con su familia de origen, extensa o ampliada.

En la actualidad el Instituto brinda a los niños, niñas y adolescentes que requieren protección integral (ya sea por disposición de INAU o por medida judicial) propuestas de atención “24 hs” que procuran promover y garantizar el derecho a vivir en familia. Estos enfoques emergentes se relacionan en el marco de una profunda readecuación en la estructura organizacional del Instituto, que impone además de un nuevo modo de mirar hacia el interior de las familias, nuevas modalidades de atención que comprenden la vida en familia (promovidos desde la institución) como es la creación de la figura Familia Amiga. Esto implica desarrollar estrategias de intervención que acompañen los procesos de cambio que suponen grandes desafíos para los equipos multidisciplinares.

El enfoque de la Nueva Doctrina de Protección Integral trae aparejado un cambio de paradigma que invita a la reflexión de la praxis profesional y a una nueva forma comprender la intervención cuando se orienta al abordaje familiar, con nuevas preguntas que requieren nuevas respuestas y metodologías adecuadas a la situación actual acordes al escenario que viven y enfrentan niños, niñas, adolescentes y familias en el Uruguay de hoy.

CAPÍTULO I.

PENSAR EN FAMILIAS HOY

El enfoque de este trabajo se dirige a las familias que presentan en su interior diversas problemáticas y conflictos y a la responsabilidad que el Estado tiene, específicamente a través del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay como organismo rector en materia de políticas de protección hacia la infancia y adolescencia en el Uruguay cuando los miembros NNA ven en mayor o menor grado vulnerados sus derechos en el seno familiar.

Para este abordaje requerimos trascender la visión de familia abstracta para llegar a la consideración de familias particulares, conforme tipologías que recojan aspectos dinámicos que hacen a la vida familiar en la autoconstrucción de su vida cotidiana.

Entendemos que "...la vida cotidiana es el conjunto de actividades que caracterizan la reproducción de los hombres particulares, los cuales, a su vez, crean la posibilidad de la reproducción social" (Heller, 1991:19).

En La revolución de la vida cotidiana, Heller consolida lo que ha construido anteriormente: no puede existir reproducción social sin reproducción individual. Por esa razón, sin exaltar el papel individual frente el colectivo, toma como centro de atención a la familia, pues en todo caso representa a la célula básica de la sociedad que garantiza con su quehacer diario la reproducción de los individuos:

"...la familia es la base de operaciones de toda nuestra actividad cotidiana: el lugar de partida y el punto de retorno, nuestro locus espacial, nuestra casa. Digamos finalmente -y no se trata de lo menos importante- que en la familia se forman y determinan las relaciones más inmediatas entre los hombres y entre el hombre y la mujer" (Heller, 1982:31).

La familia es entonces el espacio que mejor permite expresar el sentido de la vida cotidiana, la actividad social diaria que reproduce en lo inmediato al individuo y por lo tanto a la sociedad misma.

La realidad de las familias en la actualidad expresa los cambios de los procesos sociales que se observan en el contexto en las que estas se insertan.

De acuerdo con Liliana Barg (2003:10) entendemos que la familia de hoy está sujeta a múltiples tensiones derivadas de la vida moderna, lo que aumenta sus conflictos internos. Ella enfrenta sus problemas en la medida de sus posibilidades, con sus propios recursos, sobre todo porque la sociedad no está organizada para apoyarla.

“Las políticas sociales en la actualidad en su gran mayoría están dirigidas a los individuos, sobre todo en el campo de la niñez y la adolescencia, y es común observar que no se orientan a su contexto familiar y social; al contrario, a menudo lo excluyen, lo que contribuye a agudizar los problemas y a crear otros nuevos para el tratamiento individual que reciben”. (Barg; 2003:11)

Las familias igual que el contexto social en el que están insertas están marcadas por un conflicto permanente, que está en el origen de sus movimientos internos y transformaciones.

Podemos decir entonces que el conflicto aparece como un elemento presente y dinámico en la constitución de las familias; un conflicto que se presenta en relación a la dinámica social, producto de las tensiones de la vida moderna y un conflicto interno, propio del sistema familiar, enmarcado por los vínculos, relaciones de poder, sistemas de comunicación, etc. que cada familia estructura.

De esta manera encontramos situaciones donde el interior de las familias no solo es un espacio de protección, solidaridad y de apoyo sino que también representa un lugar de enfrentamientos potencialmente violentos y de vulnerabilidad interna, que en algunos casos cuando el conflicto no puede superarse y se agudiza, da lugar a la potencial o real vulneración de derechos.

“...Así se espera que la familia asuma como misión el desarrollo integral de quienes lo componen. Pero la realidad de las familias muestra que tanto pueden constituirse en un lugar íntimo y confiable, de amor, composición, felicidad, y crecimiento de sujetos, como de miedos e inseguridad, y dolor profundo, hasta peligroso para la salud mental y física de quienes las integran.” (Giberti; 2005:7)

Más allá de los conflictos que atraviesa y las transformaciones que ha tenido a lo largo de la historia en la actualidad “...entendemos a la familia como el núcleo más pequeño de pertenencia, constituido por lazos significativos. Incluimos en esta definición modelos familiares que van desde la familia nuclear, la familia ampliada aunque no medie entre ellos un lazo de consanguinidad”. (RELAF; 2012: 36).

Es desde esta concepción que hablamos de “familias” y que estas representan en su interior a diferentes formas de organización familiar.

Eva Giberti refiere al concepto de organizaciones familiares estableciendo que:

“...Las organizaciones familiares se presentan como un entrelazado de visiones, deseos, roles, en los que se establecen relaciones de intercambio, cooperación y conflicto. En cuanto a institución social, investida de múltiples funciones, se espera que satisfaga las necesidades biológicas, psicológicas, y sociales de sus miembros, en un marco de afecto, democratización, lealtad, seguridad, estímulos, contención y límites”. (Giberti; 2005:7)

Para comprender cada familia en su materialidad y como producto histórico cultural particular y singular en su construcción, hay que partir de conocer que cada miembro tiene un pasado, una traducción, una historia que lo constituye y que pervive en sus prácticas familiares.

Lo que más varía en estas nuevas configuraciones familiares, producto de las sucesivas transformaciones, es quienes están cumpliendo las funciones de maternaje, o paternaje. Otras personas además de los padres, comienzan a cumplir con estas funciones: abuelos, hermanos, amigos de los padres que se ocupan de los niños, niñas y adolescente miembro ante la complejidad de la resolución de la sobrevivencia en el mundo actual. Por tanto no podemos manejarnos con criterios rígidos de normalidad, porque cada familia se construye como puede, no es un producto ideal sino un producto real con logros y frustraciones.

“En cada familia se tejen relaciones de interacción, de comunicación y de poder y producto de la necesidad de sobrevivencia y de la inclusión en el mercado laboral pueden tener gran significación en la representación y constitución de identidad

personas que no estén relacionadas consanguíneamente pero que cumplan funciones de protección y de contención". (Barg; 2003:16).

Este trabajo pretende visualizar la implicancia de los cuidados parentales presentes o no en un grupo familiar, trascendiendo las visiones y tipologías existentes para conocer cuáles son aquellas funciones parentales que consolidan y estructuran la vida de los niños y adolescentes miembro de la familia.

No obstante rescatamos las continuidades que tiene la familia a pesar de sus transformaciones. Y podemos compartir con Liliana Barg (2003) que la familia tiene a su cargo un papel central en la construcción de la identidad, de subjetividad, como de socialización primaria, indispensable para el crecimiento humano.

Todo lo anteriormente expresado revela que al momento de intervenir como profesionales tenemos que conocer que concepción de familia posee el grupo familiar con el que estamos trabajando, la distancia o la cercanía del concepto de su presentación social, como se estructuran las relaciones de poder, como son los modos de interacción y de comunicación, cuáles son sus intereses y sus deseos, y las posiciones que ocupan dentro del grupo familiar y cuál es el capital cultural, simbólico y social que tiene la familia como tal. A partir de este conocimiento se podrán detectar las relaciones saludables para reforzarlas, ver lo que la familia tiene, cuáles son sus recursos, sus límites, sus fortalezas o debilidades, para trabajar desde ese lugar los cambios o transformaciones que resulten necesarios para resolver las situaciones de fragilidad y crisis.

La intervención y praxis de los Trabajadores Sociales con familias en ocasiones se enmarca en brindar un conjunto de herramientas y estrategias orientadas a que los miembros del grupo familiar recompongan sus vínculos afectivos, enmarcar los diferentes roles familiares, viabilizar los canales de comunicación, y en el fortalecimiento de los cuidados parentales cuando existen fragilidades estructurales que ponen en riesgo a sus miembros y vulneran derechos individuales y humanos.

Resultará entonces necesario profundizar sobre cuáles son las competencias parentales, analizar las funciones que hacen a los cuidados parentales para poder dimensionar la complejidad de las familias con las que trabajamos hoy desde una

intervención que comprenda su dinámica y las consecuencias que ésta enfrenta producto de sus múltiples transformaciones a lo largo de la historia.

I.II La familia y sus transformaciones socio-históricas.

Las diferentes teorías sociológicas contemporáneas que estudian el campo de la familia parten de los aportes y estudios realizados en el siglo XIX, que ponderan la contribución del grupo doméstico al mantenimiento del vínculo social.

Expresa Liliana Barg (2003) que en los siglos XX y XXI la sociología de la familia se desarrolla bajo la acuciante sensación de una ruptura en materia familiar y social. Se multiplican las investigaciones relacionadas con la temática que relaciona a la familia en situación de crisis. Comienzan a producirse modificaciones profundas y duraderas de la familia clásica heredada de siglo XIX, y se fija en 1965 la caída de la fecundidad, proceso de descenso que en el siglo XIX, se descubre prosigue en Occidente.

A fines del siglo XX, comienza a surgir otras formas de arreglos familiares, atendidos como anormales o disfuncionales, mediante la categoría de “familias incompletas” o “disociadas”. Hijos que no vivían con sus padres, hijos con padres separados o divorciados, etc. Es a fines de los 70 que aparece la categoría de las familias monoparentales, que crece significativamente en la década de los 80.

“Estos cambios remiten a una cuestión teórica central y constituyen tentativas de volver a pegar los fragmentos de una institución en plena descomposición, o encarnan las nuevas tendencias de la organización familiar. Surge la necesidad de como pensar un nuevo orden familiar y un orden social en un contexto de cambios rápidos y observables en la sociedad actual”. (Barg; 2003:44).

La tesis de nuclearización de Parsons, de la contracción progresiva del tamaño de la familia occidental, es desarrollada por el sociólogo estadounidense Talcott Parsons (1955).

Parsons ve en la familia nuclear un producto específico de la modernidad. Como Engels, Marx, Tocqueville, Comte y Durkheim, que conciben la organización doméstica como una variable dependiente de la estructura social, sostiene que la

revolución industrial transformó la institución familiar. Advierte una reducción de la cantidad de sus miembros y una transferencia de sus funciones en beneficio de otras instituciones. Organismos tales como el Estado, la escuela, la empresa, y los medios de comunicación masiva entran en competencia con la familia, tanto en materia educativa como en la esfera productiva.

Conceptualmente la sociología parsoniana de la familia se basa en la puesta en valor de dos funciones centrales: por un lado el autor hace hincapié en un proceso de socialización primaria, la interiorización por parte del niños de los valores de la sociedad en que nace; por otro lado, sostiene que la vida de pareja y la familia pueden asegurar las condiciones del mantenimiento de la estabilidad de las personalidades adultas.

A principio de los años 70, los investigadores del grupo de Cambridge ponen a punto un método para clasificar los hogares europeos del período moderno en función de su tamaño y estructura. Comienzan a tomar relevancia las tipologías y clasificaciones de los tipos de familia. Estos investigadores distinguen 5 tipos de hogares (Lastelett en Barg; 2003). Los hogares simples o nucleares están compuestos por una sola unidad conyugal completa, esposo, esposa, con hijos o sin ellos, o incompleta, viudo/a con hijos, con la exclusión de cualquier otro individuo emparentado. Las familias extensas reúnen una unidad conyugal y uno o varios parientes corresidentes. Las familias múltiples están formadas por dos o más unidades conyugales. Los hogares sin estructura no implican una unidad conyugal y están constituidos por individuos que tienen o no otras relaciones de parentesco. Por último los hogares solitarios solo cuentan con una sola persona.

Los descubrimientos de los investigadores británicos contribuyeron a modificar la percepción de las relaciones complejas que vinculan el cambio social y el cambio familiar, relaciones menos lineales de lo que lo pretendían las sociologías clásicas o de Parsons. Otros trabajos (Goode en Barg; 2003) ya habían demostrado que la familia no es el objeto pasivo de mutaciones sociales, sino un factor que contribuye a definir las modalidades y las direcciones del cambio, de las que no está desconectada.

A diferencia del grupo de Cambridge, la historia social centra su atención en otros elementos que el tamaño y la estructura de los hogares: la vivencia, la mentalidad, el

tiempo de relaciones entabladas en la familia, le parecen igualmente importantes. Al cambiar el punto de vista, los historiadores de las relaciones familiares como Stone, Aires o Shorter sitúan sus trabajos en el interés que los actores demuestran por la vida de familia, donde se destacan elementos que marcan este nuevo modelo de las relaciones familiares como la desaparición del matrimonio forzado.

La sociología del parentesco explica Barg (2003) se desarrolló en los últimos años (fines de los 90) en oposición a las teorías sociológicas de la familia de los años cincuenta a setenta, en particular la de Parsons. La teoría parte del axioma de que no puede existir una sociedad puramente contractual y es preciso que la familia, bajo la forma que fuere, contribuya al funcionamiento del sistema social. Al comprobar la insuficiencia de la familia conyugal para asumir las funciones de cohesión e integración social, algunos investigadores atribuyen a la profundidad intergeneracional una aptitud superior: el parentesco es una estructura más amplia, transversal porque se extiende más allá de las parejas a las generaciones anteriores y posteriores a los colaterales. La estabilidad del grupo familiar se busca explícitamente en el descubrimiento de otras formas de solidaridad, al margen de las conyugales.

Los sociólogos del parentesco adoptan una actitud poco alarmista, para ellos la familia contemporánea no está en crisis, ya que sigue cumpliendo las funciones sociales de reproducción, asegura una sociabilidad fuerte y una transmisión intergeneracional y contribuye a la inserción de los individuos en el mercado laboral y los protege contra sus riesgos.

El parentesco cumple también funciones de sociabilidad y referencia identitaria. El vínculo de filiación asume un nuevo sentido de ser portador de una temporalidad larga.

En el siglo XX surge “lo social” como dimensión y como problema en la intersección entre lo civil (el mercado y la división del trabajo), y lo político, y el Estado interviene frente al peligro de la disociación.

Se recurre a la metodología de la filantropía y la familia como punto de apoyo para contener los elementos que podrían interpelar al Estado a través de la moralización, encontrando las “fallas morales” de la familia, la normalización, la instrucción pública

para los pobres, el contrato y la tutela según la cual la familia es vigilada y se le impone una disciplina laboral. Si no lo acepta existen las cárceles, los institutos de corrección, etc.

De acuerdo con Barg (2003) podemos establecer que se configura la familia moderna según los siguientes rasgos: Familia burguesa nuclear: mujer burguesa dedicada al cuidado de los hijos, al misionado, a la asistencia social. Tienen derecho a testar y la niñez goza de libertad protegida. Familia popular, se proyecta sobre ella un círculo de vigilancia, la mujer debe lograr la contención de los hijos y del marido. Niñez con libertad vigilada.

Nace la categoría de “población en riesgo” en el sentido del peligro de disociación social por la presencia de mendigos y vagabundos, y la respuesta son medidas represivas y coercitivas (Castel en Barg, 2003); se planifican las primeras políticas sociales.

En el siglo XX el Estado de Bienestar desarrolla políticas de asistencia que cumplen con una función ideológica que establece la ecuación dominación-subalternidad. Se organizan las poblaciones homogéneas que deben cumplir con unos requisitos para recibir el cierto nivel de prestaciones ejecutadas por los Asistentes Sociales o Trabajadores Sociales.

Con el cambio de modelo del Estado de Bienestar al neoliberal aparece lo denominado “nueva cuestión social”, que se expresa fundamentalmente por la aparición masiva del desempleo. Se producen crisis de gobernabilidad y pérdida de confianza en las instituciones que genera lo que Castel denomina “vulnerabilidad de masa”, al verse amenazadas la integración y la cohesión social.

Las poblaciones dejan de ser homogéneas, aparecen nuevas categorías analíticas: NBI, nuevos pobres, con un cambio de la noción de “riesgo” a la de “exclusión”. El concepto se define por lo que no tienen los sujetos, y ese no tener tiene una fuerte movilidad y no una ubicación estática como las categorías que dieron lugar a las políticas sociales del siglo XX. Surgen nuevas formas de pobreza, con factores dinámicos que requieren de otros análisis.

“Se produce un cambio de paradigma desde el enfoque de situación irregular al de protección integral, donde se habla de amenaza o violación de derechos en lugar de carencia o necesidad, Se parte del concepto de vulnerabilidad considerando que toda persona que en algún momento de su desarrollo o de su inserción social ha sufrido violación y amenaza a sus derechos por factores sociales, económicos, o culturales, es vulnerable”. ”. (Barg, Liliana; 2003:60).

Si nos remontamos históricamente al modelo de familia que se consolida con el inicio del capitalismo, este va rompiendo los lazos solidarios comunitarios en nombre de las libertades y los derechos individuales. Se considera a la familia como una instancia privilegiada donde es posible dar respuestas al conjunto de conductas individuales. Se refuerza la idea de “célula básica de la sociedad”, por lo que la familia es la absoluta responsable por el destino social de sus miembros. Todo lo que le suceda a una persona será producto de lo que la familia hizo con ella, como si la familia fuera una estructura funcional autosuficiente, aislada del contexto en el que se suscribe su vida.

A partir de ideas tales como que la familia se inicia por la libre elección de los miembros de la pareja, donde la afectividad es siempre un signo positivo, donde reina la tolerancia, la armonía y el amor se construye en un imaginario social en relación a lo que debe ser una “familia normal”, y es desde allí donde las personas e instituciones juzgan la organización familiar, sin tener en cuenta el contexto histórico.

Elizabeth Jelin hace referencia al concepto clásico de familia como:

“...institución social ligada a la sexualidad y a la procreación, que regula, canaliza, y confiere significado social y cultural a las necesidades de sus miembros, constituyendo un espacio de convivencia cotidiana, el hogar, con una economía compartida y una domesticidad. (Jelin; 1994: 24).

Podríamos decir que este concepto de familia está en crisis, porque los tres ejes centrales que plantea Jelin (1994) sexualidad, procreación, y convivencia, se han transformado significativamente a partir de las condiciones materiales y la significación que para los sujetos adquieren las relaciones familiares actualmente.

En una familia que atraviesa proceso de exclusión social, de precarización de las formas de empleo, subempleo y pluriempleo, también se están transformando sus funciones tradicionales.

Pero si además a la familia se le sigue dando el carácter tradicional de célula básica, haciéndola responsable por la conducta y el destino social de sus miembros, estrategia identificada por De Martino como *neofamiliarismo* (1995), el sentimiento de frustración y de desesperanza y las conductas depresivas se consolidan en su funcionamiento.

Las rupturas que podemos destacar en relación a la familia nuclear tradicional son:

- Madres solas con hijos a cargo
- Familias ensambladas o reconstituidas
- Familias donde un miembro de la pareja no convive, pero se relaciona en forma permanente con el grupo familiar
- Hombres solos con hijos a cargo
- Parejas homosexuales
- Mujeres solteras con hijos adoptivos o naturales.
- Mujeres con hijos de diferentes uniones

Hay que trabajar estas nuevas conceptualizaciones con las organizaciones, instituciones, porque en realidad el personal de la escuela, del centro de salud, de los juzgados, etc., parten de modelos fuertemente instituidos socialmente y desde su imaginario se espera que la familia cumpla con el modelo instalado, lo que termina resultando imposible porque se inscribe en un marco ideal, y se termina realizando intervenciones iatrogénicas, generando frustraciones, o daño a quienes acuden para buscar solución a sus conflictos familiares.

Resulta interesante analizar las relaciones intra-grupo familiar a nivel horizontal, relaciones sujeto-familia y a nivel vertical, la relación familia-comunidad o familia-instituciones, para ver las fuerzas, las contradicciones que presenta cada configuración en la resolución de conflictos propios y ajenos.

Desde el punto de vista de las relaciones de verticalidad es necesario ver el lugar de la familia en el contexto particular, cómo la ven las instituciones, como se relaciona con sus vecinos, con los amigos, con las organizaciones, si genera dependencia, si puede pedir ayuda, si es capaz de lograr autonomía de los vínculos institucionales, y si conoce o puede aprender el manejo con instituciones públicas o privadas y que espacio éstas ocupan en el desarrollo cotidiano de su vida.

El trabajo con familias hoy no puede estar escindido del análisis coyuntural que vivimos como país y como región.

I.II Sobre familias y responsabilidad Estatal.

Los Estados son los principales responsables de velar y garantizar por el efectivo cumplimiento de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes.

Cumplir con la responsabilidad tiene tres dimensiones centrales: fortalecer a la sociedad y a las familias para que respeten y hagan cumplir los derechos de los niños; ejercer el contralor sobre los organismos y las instituciones relacionadas con la niñez en el respeto y cumplimiento de los derechos universales, y crear acciones de política públicas propicias para restituir los derechos vulnerados.

Los tres poderes del Estado (el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial) tienen responsabilidades y roles específicos en relación a la niñez.

En Uruguay, el gobierno nacional a cargo de Poder Ejecutivo es el que debe diseñar las políticas públicas necesarias para el cumplimiento de derechos. Además realiza programas concretos de prevención y asistencia para que los niños puedan vivir en familia. El Poder Legislativo tiene la responsabilidad de sancionar leyes acordes a la Convención de los Derechos del Niño (1989) y además tratados de derechos humanos, así como aprobar el presupuesto necesario para desarrollar las políticas de niñez. Por último el Poder Judicial debe respetar los derechos de los niños involucrados en los procesos judiciales.

La Convención Internacional de los Derechos de Niño como instrumento jurídico coloca a niños y adolescentes como sujetos plenos de derechos y promueve, junto con otros instrumentos de las Naciones Unidas, la doctrina de la protección integral.

"La Doctrina de la protección integral de las Naciones Unidas, involucra al universo total de la población infantil-juvenil. Esta doctrina incluye todos los derechos individuales y colectivos de las nuevas generaciones, es decir, todos los derechos para todos los niños. Esta situación convierte a cada niño y a cada adolescente en un sujeto de derechos exigibles. Para nosotros, adultos, el reconocimiento de esta condición se traduce en la necesidad de colocar las reglas del estado democrático para funcionar en favor de la infancia." (García Méndez; 1994:11).

Podemos resaltar dos ideas centrales que recoge la Convención:

- Considerar a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, dejando atrás el enfoque del concepto de los niños como objeto pasivo de intervención por parte de la familia, el Estado y la Sociedad.
- Considerar a los niños como personas que por su condición particular de desarrollo requieren de cuidados especiales.

"La convención deja de nombrar a los niños y adolescentes por lo que no son, o por lo que no tienen (menor pobre, menor abandonado, menor en situación de riesgo) para comenzar a considerarlos y definirlos por los que son (sujetos) y por lo que tienen (derechos, garantías y obligaciones)". (Barg; 2003:81).

La Convención marca un nuevo paradigma al desplazar el enfoque tutelar basado en el concepto de niño objeto de control. Ahora el Estado debe no solo tutelar sino además proteger y garantizar sus derechos. Este cambio conlleva a la sustitución de la "doctrina de la situación irregular" por la "doctrina de protección integral".

En la región, los avances legislativos han sido importantes, no solo en el reconocimiento de los niños como sujeto de derechos, sino también en la valoración de las familias como el ámbito más propicio para el crecimiento de éstos. (RELAF; 2010: 28).

Atreves de la firma de diversos tratados, convenciones que constituyen el corpus de derecho internacional doctrinario el Estado Uruguayo tiene un compromiso estatal activo en la garantía de los derechos sociales y económicos. El pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 ratificado por Uruguay, consagra

en el Art. 10 que los estados parte deben conceder a la familia “la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y educación de los hijos a su cargo.”

Expresa además en el art 11. “los Estados Partes en el presente pacto reconocen el derecho a toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido, y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”.

La Convención plantea en su preámbulo a la familia como espacio óptimo del desarrollo de niños, niñas y adolescentes:

“Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad.

Reconociendo que “...el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”.

CAPÍTULO II.

COMPETENCIAS DEL INSTITUTO DEL NIÑO Y ADOLESCENTE DEL URUGUAY.

En materia de Políticas Sociales, el Estado Uruguayo desde inicios del siglo XX desarrolla estrategias específicas dirigidas a la infancia y adolescencia.

Desde 1934, con la sanción del Código del Niño, se crea el Consejo del Niño y los Juzgados de Menores como organismos especializados, conformando el marco jurídico y administrativo de las políticas públicas de Infancia. (García, 1999:1).

De acuerdo con Socorro García (1999), las Políticas Sociales en materia de infancia en ese momento histórico o aparecen como anticipación del Estado y vinculadas a la solución de “desvíos”, por lo tanto como políticas de carácter paliativo.

Coincidente con la aprobación de la nueva Constitución de 1934, recoge la concepción de la unidad familiar como célula básica e insustituible para el desarrollo de la sociedad, y por lo tanto objeto de protección por parte del Estado. (Filgueira; 1994:31-32).

Conforme al resumen de la Memoria de la Obra del Consejo del Niño de 1944, los cometidos del Consejo se planteaban en términos de reeducación, así como de represión de la mendicidad y la vagancia.

“El Código establece un modelo de familia y de niño, proclama derechos, impone obligaciones, amenaza con sancionar. Cuando una familia o niño escapa a ese modelo, crea las categorías necesarias (abandono e infracción) para “controlar” tales situaciones, insertando al niño dentro del sistema de tutela”. (De Martino; 1995:45).

En el año 1967 se realiza la primera reestructura del Consejo del Niño. De las principales modificaciones es de interés resaltar:

- La creación de División Internados, con la finalidad de centralizar las estrategias de internación y modificar el carácter asilar de los internados.

- Creación de la División Servicio Social que nuclea respuestas de carácter “familiarista” orientadas a la familia biológica o a la sustitución de esta.

El énfasis en las nuevas estrategias continúa puesto en los internados, en la búsqueda de un enfoque multidisciplinario con una orientación pedagógica, social y terapéutica. Por lo tanto, “... estas estrategias profundizan la concepción del Estado protector y vigilante y normalizador, con muy escasa consideración de lo familiar”. (García; 1999:14).

El análisis de estas estrategias nos permite visualizar al niño sujeto central de las políticas de infancia aislado de su unidad familiar, bajo una concepción familiar en tanto instancia de reproducción biológica y social.

“En este enfoque, obviamente lo doméstico y lo familiar no son vistos como parte del mundo privado sino como parte de “lo social”, aquello sobre lo cual se ejerce el policiamiento y el control”. (Jelin, 1999:12)

En 1988 a través de la Ley 15.977 se crea el Instituto Nacional del Menor que sucederá al Consejo del Niño, Este tiene como principales cometidos:

- Asistir y proteger a niños y adolescentes abandonados tanto moral como materialmente.
- Cooperar con padres, tutores y educadores para el mejoramiento material, intelectual y moral de niños y adolescentes.

En el año 2004 se modifica el nombre de Instituto Nacional del Menor (INAME), denominado desde entonces Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, (INAU), a partir de la aprobación en setiembre de ese año del Código de la Niñez y Adolescencia.

El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay se relacionará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Art. 8 Ley 17.866.

El INAU tiene como misión, garantizar el ejercicio efectivo de la ciudadanía de todos los niños, niñas y adolescentes del Uruguay, como corresponde a su calidad de sujeto pleno de derecho.

El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay es rector de políticas destinadas a promover, proteger, o restituir los derechos de niños niñas y adolescentes, articulado en un Sistema de Nacional de Infancia, en el marco de la Doctrina de Protección Integral. Así lo establece la Ley 17.823 de 7 de julio de 2004 que promulga el Código de la Niñez y Adolescencia.

Destacamos el Artículo 68 del Código que refiere las competencias del Instituto: “(competencia del INAME) el Instituto Nacional del Menor es el órgano administrativo rector en materia de políticas de niñez y adolescencia, y competente en materia de promoción, protección, y atención de los NNA del país y su vínculo familiar al que deberá proteger, promover y atender con todos los medios a su alcance”.

El derecho de los niños, niñas y adolescentes de vivir en familia es uno de los ejes sustantivos que vertebraron la propuesta global del Organismo.

El Instituto a partir de 1995 en el marco de la Nueva Doctrina de Protección Integral implementa diferentes programas y proyectos que se orientan al interior de las familias de los NNA atendidos bajo su órbita.

II.I Algunos datos significativos en la actualidad.

A noviembre del 2013, el INAU alcanzó una cobertura de **76.871 niños, niñas y adolescentes**, atendidos mensualmente en todo el país a través de las diferentes modalidades de abordaje. Tal guarismo representa el aumento del 3.1% respecto al año anterior.

Al analizar la cobertura según la distribución por grupos de edades, podemos establecer que el 64% corresponde a niños y niñas más pequeños (0-5 años), representando el 54% los de 0-3 años; el 18% a los/las de 6-12 años; el 15% a los/las adolescentes entre 13-17 años y el 3% restante, de 18 y más años de edad.

En cuanto a la población según la **modalidad de atención**, la atención integral de Tiempo Parcial (TP), representa el 93% mientras que la atención integral de Tiempo Completo (TC) alcanza el 7% restante.

En atención Tiempo Parcial, la mayor concentración de población se da en el grupo de los más pequeños; en la atención Tiempo Completo, a medida que aumentan las edades va siendo mayor el peso de la población, excepto en el 3% de los 18 y más años de edad, se revierte dicha tendencia de ser más a medida que aumentan las edades a la vez, que prevalece este grupo de edad en TP respecto a TC.

Por otra parte, es de destacar, que del total de residentes en entorno institucional “24hs” se observa un descenso de 260 NNA (aproximadamente un 8%) respecto al 2012, contribuyendo fundamentalmente a esto, los niños más pequeños entre 0-2 años de edad.

Modalidad de Atención		Tramos de Edad					Total	
		0 a 2	3 a 5	6 a 12	13 a 17	18 y más		
Atención Integral de Tiempo Completo	En Entorno Institucional	24 horas	174	212	918	1172	645	3121
		SIRPA				517	180	697
		DED Transitorio	3		26	164	10	203
		Total E.I.	177	212	944	1853	835	4021
	En Entorno Familiar		166	208	556	359	65	1354
Subtotal			343	420	1500	2212	900	5375
Atención Integral de Tiempo Parcial	En Entorno institucional		28789	18973	10443	5797	356	64358
	En Entorno Comunitario	At. Comunidad	444	713	1928	1926	501	5512
		PROMESEC				429	297	726
		DED (Niño y Flia. Línea Ciudadana)	87	105	266	168	15	641
		Regionales	23	40	119	63	14	259
		Total E.C.	554	858	2313	2586	827	7138
Subtotal		29343	19831	12756	8383	1183	71496	
TOTAL							76871	

Fuente: S.I.P.I./Noviembre 13

DIVISIÓN DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA.

La División Protección integral a la Infancia y Adolescencia, conocida por Tiempo Completo por su denominación anterior, tiene como finalidad, la defensa y promoción de los derechos del niño/a, adolescentes y sus familias, creando un escenario institucional que permita la transformación de su realidad personal y social con el ejercicio ciudadano.

Los principios que deben sustentar la intervención en la modalidad de atención integral de 24 horas es: la Doctrina de la Protección Integral para lo cual se toma en cuenta la matriz de la programación de derechos, entendida como el uso de los principios de dichos derechos para planificar, diseñar, implementar y monitorear programas y proyectos cuya meta final sea fortalecer esos derechos.

Las estrategias de atención se diseñan como proyectos, que debieran reflejar la complejidad y especificidad de los niños y adolescentes, aplicando el criterio de la efectividad. Fundamentando la intervención desde el Paradigma de la co-participación y co-responsabilidad de todos los actores.

Durante el año 2013, la División alcanzó una cobertura de 5.375 NNA correspondiente a la atención mensual de 467 NNA de 0-18 años, de ambos sexos, en Montevideo. Tal cifra supone una disminución del 13%, en relación al 2012. Dentro de la población, están incluidos NNA con discapacidades, trastornos de conducta, problemas psiquiátricos, trastornos desadaptativos, encefalopatías crónicas severas, entre otras. El total de población se atendió las 24hs de los 365 días del año a través de 31 servicios: Programa Adolescencia (11 servicios); Programa Infancia (10 servicios); Programa Familias y “Especiales” (10 servicios).

La división desde 2008 desarrolla dos proyectos orientados a la vida en familia, uno de ellos Proyecto de Familias de Cuidados Transitorios que representa una respuesta integral, inmediata y coordinada con los referentes específicos de cada equipo y/o centro, según las necesidades, características y situación de los NNA. Este año 2014, este Proyecto se incrementó en un 80% de su oferta, pasando de un total de 26 Familias a contar con 60 Familias y que atienden 90 NNA aproximadamente.

Y otro proyecto llamado Pequeños Hogares, donde conviven en una misma casa – hogar una pareja con un promedio de 8 NNA, donde INAU se encarga de los gastos fijos, y demás aporta otros servicios como: cocinera, maestra, auxiliares de limpieza, etc. Si bien la casa pertenece a INAU se apunta a una convivencia familiar. Actualmente existen 6 Pequeños Hogares que atienden un total de 54 NNA.

En cuanto al funcionamiento de los “centros 24 hs” es vertebrado por las planificaciones que de los mismos se realiza anualmente, basadas en el proyecto educativo del centro y los lineamientos generales de la División. Las mismas incluyen en su totalidad el trabajo sistemático con las familias de los niños, niñas y adolescentes, y/o sus referentes, y una perspectiva de redes sociales, llevada adelante por los equipos de los centros.

Los recursos humanos con los que se cuenta aún son insuficientes. Concretamente, el 67% de los servicios no cuentan con el personal suficiente en relación a la tarea que desempeñan según datos aportados por Memoria Anual 2013.

Además de la población atendida bajo la División Protección Integral habrá que sumar a los NNA atendidos en Centros de “24 hs” que permanecen bajo la órbita de División Convenios. Que en número reales totalizan a enero de 2014, 60 Centros o Proyectos y un total de 2.175 NNA atendidos en ellos.

Por tanto Actualmente en Montevideo unos 7.550 NNA permanecen atendidos bajo diferentes Centros de atención 24 hs Oficiales o por Convenio, es decir NNA que se encuentran separados de los cuidados parentales de origen y requieren de atención y protección integral.

Otra dependencia que atiende a los niños, niñas y adolescentes separados de los cuidados de su familia de origen es el Departamento de Acogimiento Familiar, integrado al Plan Nacional de Acogimiento Familiar, que será descrito y analizado más adelante.

CAPÍTULO III.

INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA.

Diferentes informes divulgados por UNICEF estiman que 8 millones de niños en todo el mundo viven en instituciones. Miles de niños de América Latina forman parte de esos 8 millones. La proporción de niños, niñas y adolescentes institucionalizados en Uruguay es significativamente alta en relación a la población global.

La realidad de América Latina en el contexto actual de expulsión y ampliación de la pobreza, generó el aumento de la llamada zona de vulnerabilidad, evidenciando que amplios sectores de niñas, niños y adolescentes se encuentren en situación de vulnerabilidad psicosocial. Esta situación de desprotección definida desde una lógica basada en el “déficit o carencia de”, genera las condiciones necesarias para que el Estado implemente una serie de prácticas sobre el cuerpo del niño (resguardo, tutela, asistencia, protección).

Por lo tanto la cuestión de la institucionalización de niños, niñas y adolescentes adquiere relevancia particular dado que se presenta como la principal respuesta instituida frente a la privación de familia por parte del Estado (en la mayoría de los países de la región) y de las organizaciones de la sociedad Civil, (en algunos países como ser Chile y Argentina).

Por medio de las instituciones de protección, el Estado garantiza el cuidado y la restitución de los derechos de los niños gravemente vulnerados, a través de procedimientos que apuntan a la satisfacción de necesidades fundamentales para el desarrollo integral y óptimo de un niño durante su internación, y a la intervención sobre las familias que no han sido capaces de asumir responsablemente sus roles parentales.

Es importante destacar que la política de la institucionalización es una medida que se caracteriza como excepcional y transitoria, y constituye el último recurso para garantizar desde el Estado la protección de los niños gravemente vulnerados.

Durante el tiempo que un niño permanece en una institución debiesen llevarse a cabo al menos dos tareas: la restitución de los derechos vulnerados y acciones orientadas al reintegro familiar.

La primera tarea consiste en asegurar una adecuada calidad de vida de los niños atendidos bajo el sistema de 24 horas, para favorecer su desarrollo integral y minimizar las consecuencias de la separación con su familia de origen y la posterior institucionalización muchas veces prolongada. Un hogar o centro debe garantizar una serie de condiciones que apunten a la satisfacción de necesidades básicas, físicas, psicológicas y sociales. Para cumplir con este objetivo se propone que estos centros residenciales desarrollen e implementen intervenciones personalizadas orientadas a promover la contención en momentos de crisis, la satisfacción de necesidades emocionales y la reparación del daño producto de las graves situaciones de vulneración experimentadas tempranamente. Todos estos aspectos debiesen garantizar el cuidado y bienestar de un niño durante su permanencia en la institución.

La segunda tarea apunta a la intervención familiar con el objeto de evaluar y fortalecer la habilitación de roles parentales que posibiliten la restitución del derecho de vivir en familia para el niño, niña o adolescente. Se busca que los adultos referentes puedan asumir de manera apropiada y responsable el cuidado de sus hijos y así garantizar el reintegro familiar en el menor tiempo posible. Cuando por lo contrario no existen condiciones viables para garantizar un egreso favorable con la familia de origen, sea por inhabilidad parental o por situación de abandono, la centros residenciales deben favorecer los procesos administrativos y judiciales de susceptibilidad de adopción.

Ahora bien, toda institución de protección debe propiciar la interacción positiva entre adultos referentes significativos y niños, niñas y adolescentes con el objeto de potenciar los vínculos entre ellos y hacerlos partícipes de los procesos de reparación, acercamiento y reinserción familiar.

Los niños, niñas y adolescentes cuyas familias son definidas a partir de encontrarse en situación de vulnerabilidad, y que se encuentran por tanto en peligro de abandono moral y/o material o que requieren de la protección integral, se enfrentan a

múltiples escenarios y propuestas de atención del circuito jurídico-burocrático de protección a la Infancia y Adolescencia.

Estos programas promueven diferentes modalidades de atención integral, como ser hogares de residencia colectiva, pequeños hogares o unidades familiares de acogida de cuidados transitorios o de alta permanencia.

Si bien la institucionalización de los NNA en centros de residencia colectiva sigue siendo la modalidad privilegiada de protección integral, pese a la existencia de reglamentaciones que indican lo contrario; podemos decir que la sanción de la Nueva Doctrina de Protección Integral dio lugar a un proceso de transformación de las concepciones jurídico-sociales que orientaron y orientan las modalidades de intervención, tanto del Estado, como de la sociedad civil, proporcionando así un nuevo contexto para habilitar la discusión sobre el diseño y la ejecución de políticas públicas con enfoque de derechos en materia de Niñez e Infancia.

En relación a los motivos que dan lugar a la institucionalización de niños, niñas y adolescentes, según informe destacado por RELAF las diferentes investigaciones demostraron que la mayoría de los NNA que ingresan a instituciones de protección integral tienen como principales referentes madres o padres que no cuentan con capacidades y habilidades personales así como recursos culturales para asumir roles y cuidados parentales.

Podemos afirmar que existen características comunes de los niños, niñas y adolescentes, institucionalizados en los países latinoamericanos así como de sus respectivas familias de origen. La mayoría de las situaciones están atravesadas por múltiples manifestaciones de pobreza o pobrezas; es decir provienen de familias que se encuentran subsumidas en contextos de pobreza y vulnerabilidad social, desafiliación y exclusión social, expulsión del sistema del laboral, con un alto índice de necesidades básicas insatisfechas. Podemos identificar también como característica genérica la existencia de una ruptura de lazos y vínculos afectivo-familiares, así como con redes de contención y apoyo.

Las diversas situaciones de “pobrezas” continúan siendo por lo tanto, una de las causas explícitas y también implícitas ya que las múltiples formas de violencia, el

consumo de sustancias psicoactivas o las patologías psiquiátricas al interior de los grupos familiares, se definen como síntomas de las condiciones de vulnerabilidad y marginalidad. Estos indicadores son captados por los diferentes agentes ejecutores de las diferentes políticas públicas, evidenciándose específicamente en los NNA, situaciones de callejización, explotación laboral infantil, ausencia de controles pediátricos y sanitarios, ausentismos escolar, entre otros.

III.I Efectos de la Institucionalización.

Podemos decir que las instituciones que atienden NNA bajo la modalidad de “tiempo completo” son heterogéneas: desde aquellas que recreando los hogares familiares, alojan a pequeños grupos, hasta las todavía vigentes “macroinstituciones”, que alojan a cientos de niños, niñas y adolescentes. Si bien en la mayoría de los países latinoamericanos se han iniciado procesos de desinternación y de mejoramiento de las instituciones, todavía las hay que alojan a cientos. Sin embargo este no es el caso de Uruguay, donde se desarrolla un proceso de reconversión hacia pequeños centros, que brinden una adecuada atención a niños, niñas y adolescentes.

La realidad indica que la institucionalización a largo plazo en lugar de mejorar la situación de los niños, niñas y adolescentes los expone a situaciones de riesgo que perjudican severamente su desarrollo y la posibilidad de restablecer vínculos de apego adecuados.

A través de las investigaciones de autores como René Spitz (1946) y John Bowlby (1958), se ha descubierto que la separación con la figura materna y la discontinuidad de los cuidados propios de las instituciones son elementos perjudiciales para el sano desarrollo de un niño. Para un bebé los mayores efectos nocivos de la institucionalización residen justamente en la carencia de relaciones afectivas estables durante los primeros años de vida.

El impacto más importante de la institucionalización es en el ámbito emocional, puesto que un desarrollo sano requiere de un vínculo afectivo y cercano a las figuras parentales. Los niños necesitan formar un vínculo seguro hacia la madre, el padre u otro miembro de la familia o cuidador cercano; el adulto debe brindar una relación cálida,

cariñosa y estable, debe ser responsable y estar atento a todas las necesidades del niño, incluso la subsistencia, protección, bienestar y afecto.

Los niños institucionalizados presentan fuertes sentimientos de angustia, soledad y tristeza en la situación de abandono. Lo cual se agudiza cuando se encuentran bajo la modalidad de atención en centros de residencia colectiva.

Nordys, (en Di Iorio 2012) señala que la inclusión de niños, niñas y adolescentes en instituciones que funcionan como casa-hogar, genera consecuencias negativas en la formación psicológica y social de los mismos, lo cual se ha calificado como "síndrome de carencia afectiva". La Organización Mundial de la Salud clasifica este trastorno como parte del comportamiento social, cuyo comienzo habitual es en la infancia. Estos trastornos se aceptan como la consecuencia directa de la carencia y ausencia, principalmente las figuras paternas.

Serían determinadas variables, características y procesos que poseen los centros de residencia colectiva (conocidos como hogares), las que determinan en mayor o menor medida la vulnerabilidad y el daño que generan en la vida psíquica y emocional de un niño. Estas características tienen que ver con el tiempo de institucionalización, recursos físicos del centro centrados en la calidad y cantidad de la infraestructura, calidad del vínculo de las cuidadoras/educadores y razón de niños por cuidadoras/educadores. En la medida que se intervenga sobre estas variables, las condiciones de bienestar y adecuado desarrollo de los niños se verían altamente favorecidos.

Desde esta perspectiva, institucionalización y carencia afectiva aparecen como dos conceptos aparejados. La institucionalización como proceso de pérdida de los vínculos tendría como consecuencia privar al niño de las porciones mínimas de afecto que le permitirían vivir y desarrollarse adecuadamente.

Es por esta razón que el Acogimiento Familiar se constituye como el recurso más adecuado para brindar respuestas de atención y protección a niños, niñas y adolescentes que permanecen separados de sus cuidados parentales de origen.

CAPITULO IV.

AGOGIMIENTO FAMILIAR COMO RESPUESTA ANTE LA PÉRDIDA DE CUIDADOS PARENTALES.

IV.I Acogimiento Familiar en el Contexto Latinoamericano.

Varios países de la región, además de Uruguay, como ser Chile, Paraguay, Brasil, Argentina han iniciado importantes procesos para revertir el masivo ingreso de niños, niñas y adolescentes a las instituciones.

Los programas de Acogimiento Familiar preparados por organismos públicos o actores de la sociedad civil posibilitan que un NNA separado de su familia pueda ser incluido en otra por el tiempo que sea necesario.

“El acogimiento familiar es un tipo de cuidado alternativo formal y es determinado por un organismo estatal judicial o administrativo que ubica al niño en el acogimiento de un ámbito familiar”. (RELAF- Aldeas Infantiles; 2012: 21).

En América Latina es muy extendida la práctica del acogimiento familiar informal, es decir aquel que se da dentro de la propia familia extendida u otros miembros de la comunidad sin la intervención de algún organismo estatal.

Si bien en líneas generales podemos decir que los programas de acogimiento familiar son escasos respecto a los programas de institucionalización donde hay más NNA en esta modalidad, se reconoce de manera creciente que son la respuesta más adecuada cuando un NNA debe ser separado temporalmente de su familia de origen.

“Los programas de Acogimiento familiar poseen un buen enfoque en materia de derechos del niño. Estos modelos no dejan de lado a la familia de origen sino que trabajan con ella, tanto en la vinculación con el niño como en ayudarla a superar sus problemas, teniendo en cuenta además la opinión del niño”. (RELAF- Aldeas Infantiles; 2012: 22).

Estos nuevos programas superan al viejo modelo de “familias sustitutas”, que se desarrolló en algunos países de la región como en Uruguay, en los que la familia de origen quedaba relegada y los niños permanecían por años bajo esa modalidad.

Es objetivo del Acogimiento Familiar el garantizar el derecho a la convivencia familiar y comunitaria, preservar los vínculos con las familias de origen respetando el interés superior del niño y promover el reintegro familiar.

Se trata de una alternativa de convivencia dirigida a niños, niñas y adolescentes que, no pueden permanecer en el ámbito familiar de origen dado que han sido vulnerados en mayor o menor grado sus derechos o porque sus referentes biológicos expresan que no pueden asumir el cuidado de estos de forma transitoria; siendo la autoridad judicial o administrativa quien ordena la separación de su medio familiar, y la protección integral o amparo de forma permanente o temporal.

El acogimiento es un tipo de cuidado basado en la familia, que incluye al niño para su cuidado, sin alterar significativamente la rutina familiar. La familia continúa con su dinámica y estructura cotidiana responsabilizándose, por el tiempo que sea necesario de brindar cuidados y garantizar la restitución de los derechos vulnerados dentro del marco de la Doctrina de Protección Integral. Generalmente el niño permanece en acogimiento familiar hasta que se reintegra a su familia de origen, (tras haber superado las causas que dieron origen a la separación) o hasta que es derivado a una familia adoptiva.

VI.II Acogimiento Familiar en el Uruguay.

El Acogimiento Familiar en Uruguay se desarrolla bajo la órbita del Instituto del Niño y Adolescente en el Uruguay. Tiene como objetivo el cuidado de niños, niñas y adolescentes “privados” transitoriamente del cuidado familiar.

Desde el paradigma de la protección integral de la Convención de los Derechos del Niño, el acogimiento familiar constituye una herramienta fundamental en el cumplimiento de lo dispuesto en su art 5:

“Los Estados Partes respetaran las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres, o en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección, y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención.” (Convención 1934: art 5)

Esto exige al Estado adoptar medidas para que los padres u otras personas encargadas de su cuidado puedan ejercer este rol de guía y garantizar de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Desde el año 1934 existe en nuestro país la figura de “cuidadoras”, que se legitima en 1987 cuando surge el Sistema de Cuidadoras, que posteriormente se denominó también “hogares sustitutos”.

En los últimos dos años el Instituto se propone realizar una reconversión metodológica respecto al Acogimiento Familiar en nuestro país, a fin de brindar una respuesta adecuada a la problemática de la institucionalización de la infancia y adolescencia principalmente en Montevideo.

El Acogimiento Familiar en el Uruguay actualmente se desarrolla bajo la órbita del INAU desde el Plan Nacional de Acogimiento Familiar, con diferentes subsistemas de implementación en Montevideo que desarrollan un marco programático que responde a los diferentes niveles de atención que el instituto brinda a niños, niñas y adolescentes.

Desde el conocido sistema de Alternativa Familiar, hoy denominado Acogimiento Familiar, el Instituto ha creado diferentes proyectos y programas. Un ejemplo de ello es el Programa Creciendo en Familia que se surge en el año 2007 bajo la órbita de División Protección Integral a la Infancia y Adolescencia con dos proyectos innovadores, “Pequeños Hogares “y “Familias de Cuidados Transitorios”.

Actualmente existe un proyecto instrumentado por División Estudio y Derivación, que oficia de “puerta de entrada” de todas las derivaciones judiciales o administrativas de NNA. Esta División ejecuta un proyecto de Familias Cuidadoras y Familias Amigas

que constituyen la modalidad de *urgencia* de acogimiento familiar. Esta modalidad implica que las familias se encuentran preparadas para recibir NNA que ingresan al sistema de amparo y esperan en estas familias un diagnóstico de situación para valorar la existencia de familia extensa, para evitar la institucionalización prolongada, o el ingreso a otros sistemas de atención: centros de residencia colectiva o familias de acogida de modalidad transitoria.

Las familias de acogida de *modalidad simple* (transitoria) se instrumentan desde División Protección Integral a la Infancia y Adolescencia, que desde el año 2008 desarrolla el proyecto “Familias de Cuidados Transitorios”. Estas Familias responden a una acogida transitoria de los NNA hasta tanto estos puedan reintegrarse con su familia de origen o referentes familiares, afectivos y comunitarios, o hasta tanto se disponga y efectivice su pasaje en adopción.

Dentro de este proyecto de familias se desarrolla la modalidad de familias *especializadas*, es decir familias que se encuentran capacitadas para recibir niños y niñas que poseen retrasos en el desarrollo, patologías específicas, o discapacidad. Es decir, niños y niñas que requieren de una atención especializada e individual.

Históricamente División Acogimiento Familiar a respondido a la modalidad de familias de acogida de alta permanencia, donde los NNA pueden permanecer hasta su mayoría de edad. Estas familias acogen niños, niñas y adolescentes que no tienen posibilidades de reintegro familiar o que por diferentes motivos no han podido reinsertarse en familias adoptivas.

Es a fines del año 2012 que se crea el Plan Nacional de Acogimiento Familiar y surge con el la figura de Familia Amiga. Esta responde a una nueva forma de entender e implementar el acogimiento familiar, que apunta a la concientización de la sociedad y de las familias uruguayas, con una filosofía basada en la solidaridad de éstas, orientadas a brindar cuidados como familias de acogida transitoria o temporal a NNA que permanecen separados de los cuidados parentales de origen.

A diferencia del sistema de cuidadoras existentes hasta entonces las Familias Amigas no realizan aportes al Banco de Previsión Social, teniendo estas últimas un fin

solidario, recibiendo prestaciones económicas, y apoyaturas no monetarias para garantizar la satisfacción de las necesidades de los NNA.

Por otro lado es posible pensar en subsidios para la familia de acogida a fin de que pueda costear algunos gastos derivados de la inclusión de un nuevo integrante al núcleo familiar.

Sin perjuicio de este carácter solidario del sistema, también consideramos que el Estado debe acompañar el sostenimiento de estas experiencias y garantizarles al niño/a el goce de sus derechos.

La Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por todos los países de Latinoamérica enumera los derechos con los que cuentan todos los niños, sin distinción alguna, siendo el Acogimiento Familiar la respuesta más adecuada para la restitución al derecho a la convivencia familiar y comunitaria.

Este es sin duda el derecho fundamental, ya que es a partir de vivir en familia que se deben cumplir todos los otros derechos fundamentales, como recibir educación, alimentación, vestimenta, lograr el desarrollo de la autonomía, entre otros.

Desde el año 2013 con la creación de la figura Familia Amiga, se crea la modalidad que refiere a la familia extensa o ampliada del niño, niña, o adolescente.

Esta nueva modalidad de acogimiento familiar donde se prioriza la posibilidad de constituir a un referente familiar o afectivo de los NNA en titular de Familia Amiga, implica un retorno al seno familiar de origen o a los lazos familiares y o afectivos que puedan existir en la historia del NNA.

Esto marca un cambio significativo no solo en el abordaje profesional sino en la mirada histórica que el instituto ha tenido sobre la implicancia de la familia de origen en la vida de los niños, niñas y adolescentes.

El acogimiento familiar orientado a las familias extensas tiene como fin acompañar, apoyar y orientar a las familias en múltiples dimensiones:

Desde el punto de vista económico, a través de prestaciones monetarias que reciben mensualmente para la organización familiar y manutención de NNA, con plazo

máximo de renovación por tres años. Se promueve en ese período que la familia reciba la prestación, con el acompañamiento del equipo técnico de referencia pueda ir elaborando estrategias ya sea desde la inserción laboral, o el apoyo desde otras Políticas Públicas que le permitan alcanzar cierto grado de autonomía para lograr el reintegro familiar de los NNA a cargo de forma definitiva.

El trabajo orientado a la inserción y participación territorial y comunitaria, es parte de la intervención que realiza el equipo técnico junto con la familia. Los diferentes recursos de la zona (CAIF, escuelas, policlínicas, clubes de niños, ETAF, etc.) constituyen nuevos actores que garantizan un adecuado seguimiento, y acompañamiento en territorio a los NNA integrados a la familia.

Otro aspecto medular en la intervención orientada a la familia extensa concierne al fortalecimiento de los cuidados parentales, es decir, lo que refiere a las habilidades para el cuidado que permitan ser garantes de protección y promoción de los derechos de los NNA miembros del grupo familiar.

Pensar en la promoción de las familias extensas o ampliadas de los NNA implica garantizar los derechos de estos en relación a el derecho de vivir con su familia, preservar los vínculos familiares como lo establece la Ley 17.823 del Código de la Niñez y la Adolescencia, como la posterior a ley 19.092 que modifica el Código en junio de 2013.

Por tanto desde las diferentes divisiones y programas del Instituto existe desde hace varios años un importante intento de reorientar y fortalecer la intervención hacia las familias, y el reintegro familiar o la búsqueda de referentes afectivos ante el creciente número de niños, niñas y adolescentes que se encuentran separados de sus familias de origen. Proyectos que surgen años atrás evidencian esta tendencia que cobra mayor fuerza y visibilidad con la creación del Programa de Fortalecimiento a los Cuidados Parentales en 2013.

La creación de este Programa responde aun diagnóstico institucional sobre las respuestas existentes orientadas a los niños, principalmente los de 0 a 7 años de edad, que permanecen privados de los cuidados parentales, y pretende además crear un sistema que unifique e integre el conjunto de respuestas de la denominada hoja de ruta

de la atención de estos niños y niñas. Es decir, desde el ingreso de las situaciones a la institución, pasando por las diversas modalidades de cuidados transitorios hasta la integración de un proyecto familiar definitivo, ya sea en familia de origen o en familia adoptiva. En este sentido si bien el nuevo Programa aún permanece en construcción, pretende generar cambios hacia la estructura organizacional actual y también a nivel de la homogenización de prácticas y procedimientos, acelerando procesos que permitan cumplir con la nueva ley de adopciones N° 19.092 del 24 de junio de 2013.

CAPÍTULO V.

SOBRE LAS COMPETENCIAS PARENTALES EN SITUACIONES DE VULNERABILIDAD.

Es parte fundamental de este trabajo profundizar sobre las competencias y habilidades parentales, principalmente en la intervención orientada a familias que se insertan y viven en situaciones de vulnerabilidad que exponen y aumentan la posibilidad de vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes miembro del grupo familiar.

Cuando una familia se encuentra ante la posibilidad de pérdida de ejercer y brindar cuidados parentales a sus NNA miembros, será necesario analizar y problematizar las causas aparentes y aquellas más profundas que atraviesan la realidad familiar en su total complejidad. Podemos decir que los motivos que conllevan a la pérdida de cuidados parentales son multicausales, así como lo son las consecuencias que esta situación genera en la vida de los niños, niñas y adolescentes que pierden temporal o totalmente los cuidados parentales de origen.

Las causas están íntimamente relacionadas con problemáticas sociales y culturales como ser: violencia familiar, consumo problemático de sustancias psico activas, trabajo infantil, explotación sexual comercial, callejización, a las que se suman situaciones de discriminación y marginidad ante discapacidad, enfermedades de salud mental y/o crónicas.

Podemos inferir que los niños, niñas y adolescentes que hoy no gozan de cuidados parentales de origen han formado parte con anterioridad de un grupo de familias en situación de resigo o vulnerabilidad; es decir:

“familias en las cuales los responsables del cuidado y de la educación del menor, por circunstancias personales y relacionales, así como por influencias adversas de su entorno hacen dejación de sus funciones parentales o hacen un uso inadecuado de las mismas; comprometiendo o perjudicando el desarrollo personal y social del menor, pero sin alcanzar la gravedad que justifique la separación del menor de su familia”.

(Martín; 2005:17)

En América Latina encontramos un continente que se caracteriza por una profunda desigualdad económica y social tanto entre los países de la región como hacia el interior de cada uno de ellos. Es la pobreza una característica relevante, donde la proporción de población que vive bajo la línea de pobreza, supera en promedio el 30 por ciento de la población total. (RELAF; 2012).

La pobreza y la desigualdad están identificadas como las principales causas de la pérdida o riesgo de pérdida de cuidados parentales en la población infantil. Pero es necesario comprender que si bien la pobreza está identificada como causa principal de la problemática estudiada, esto no permite establecer una relación lineal entre NNA pobres y aquellos carentes del cuidado parental. La relación entre estas variables es dinámica y compleja. No solo los niños, niñas y adolescentes pobres son los que están expuestos a la pérdida o riesgo de pérdida de cuidados parentales. Problemáticas como HIV, consumo problemático de sustancias psicoactivas, violencia de género, violencia intrafamiliar, no son exclusivas de sectores pobres, solo que en estos sectores parecerían ser más visibles, Entre otras razones porque sus integrantes son quienes recurren a los mecanismos estatales para lograr algún tipo de servicio que les permita salir de tales situaciones, tomando así visibilidad.

Es importante mencionar que *“los sectores pobres de las sociedades latinoamericanas padecen más problemas sociales por estar vinculados a las enormes dificultades que encuentran en el acceso a los servicios públicos que los Estados deberían garantizar a toda la población como educación, salud, vivienda y trabajo”*. (RELAF; 2012:10).

Es evidente que las familias que pertenecen a los sectores más pobres de la sociedad se enfrentan ante un mayor riesgo de padecer su desintegración, como producto de la lucha por la supervivencia y la falta de goce de sus derechos humanos, sociales, culturales y políticos.

“Ante esta situación es imperioso no realizar una demonización de los sectores más pobres de las sociedades latinoamericanas, sino, por el contrario entender cuales son las condiciones de vida que los Estados no están garantizando a sus ciudadanos, que dan lugar entonces, a situaciones extremas y cultivar en su remplazo una estrategia preventiva y no punitiva como primera y a veces única respuesta”. (RELAF; 2012:14).

Podemos pensar que las condiciones parentales que se despliegan en contextos de riesgo presuponen además el reconocimiento de los recursos y fortalezas con los que cuentan los adultos, de las capacidades que desarrollan cuando surge en el seno familiar situaciones adversas, y cuando el interés primordial es sacar adelante a los niños, niñas, adolescentes del grupo familiar.

Desde esta perspectiva de las capacidades parentales resulta de interés poder analizar en las intervenciones con familias los procesos que los adultos referentes despliegan para superar y salir fortalecidos de las crisis en que se encuentran. De esta manera se introduce el concepto de resiliencia parental, que, al igual que la resiliencia familiar, se constituye en un proceso dinámico que permite a los adultos desarrollar una relación protectora y sensible ante las necesidades de los hijos e hijas a pesar de vivir en un entorno potenciador de comportamientos violentos". (Granada. P y Otros; 2012:469).

Esta búsqueda por asumir de manera competente el rol parental influye directamente en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, ya que el modo en que el padre, madre, referente afectivo, adulto enfrente maneje las experiencias, amortigüe el stress, se reorganice y siga adelante con su vida, influirá en la adaptación inmediata de todos los integrantes del grupo familiar.

Considero fundamental señalar que el concepto de resiliencia parental señala un cambio de perspectiva en los procesos profesionales que refieren a intervención familiar y parental, al considerar que las familias que atraviesan situaciones problemáticas pueden también desplegar habilidades que les permitan superarlas, lo que significa dejar atrás esa visión catastrófica de las familias denominadas disfuncionales , multiproblema, o desestructuradas.

Igualmente, destierra la idea de que las familias "sanas", están libres de problemas, cuando lo que las caracteriza a estas no es la ausencia de problemas, sino, más bien, su capacidad de superarlos y resolverlos. (Delage, 2010:250).

Pensar desde esta perspectiva positiva en los programas dirigidos al fortalecimiento de los roles y cuidados parentales enfatiza las posibilidades de superación, y reparación vincular de los adultos que enfrenten situación de vida con

alto riesgo psicosocial. Permite así abordar sus puntos fuertes y sus potencialidades, y señala una hoja de ruta para poderlas trabajar y promover nuevas acciones. Se trata por un lado de seguir fomentando competencias parentales, sobre todo aquella capacidad de buscar ayuda en los recursos comunitarios y territoriales, en las instituciones públicas y privadas encargadas de la recuperación de las familias en condiciones de vulnerabilidad psicosocial.

Existen diversas iniciativas orientadas a atender las necesidades de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de riesgo social, en particular cuando esto está asociado a la ausencia – incluso la separación forzosa- de algunos de sus adultos referentes significativos a cargo de su cuidado. Los efectos de esta ausencia repercuten en la formación evolutiva del niño, niña o adolescente, en el desarrollo socioemocional y pueden ocasionar una pérdida progresiva del bienestar producto de la separación de los vínculos primarios, de la ausencia de vivencias y experiencias de prácticas del buen trato, así como del apego adecuado con sus referentes parentales.

V.I Sobre parentalidad y su ejercicio.

Habiendo ya profundizado respecto a las definiciones y el concepto de familia o familias podemos establecer que la familia es la institución básica que históricamente y culturalmente ha tenido la responsabilidad de educar, proteger y criar a sus hijos. Idealmente se espera que los padres, madres o cuidadores en cumplimiento de sus funciones establezcan sistemas de relaciones en los que se combinen el control y la autoridad con las expresiones de afecto y emociones.

Son escasos los estudios y bibliografías que refieren al ejercicio de una paternidad positiva en contextos de riesgo psicosocial.

Es uno de los objetivos centrales de este trabajo hacer una revisión del concepto “parentalidad” para diferenciarlo de otros como parentesco, parentela, paternidad, con el fin de señalar la existencia de nuevas formas de afrontar el cuidado de la atención de los niños, niñas y adolescentes, principalmente a los que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad y riesgo.

El uso del término parentalidad deriva del adjetivo “parental”, para traducir los términos anglosajones *parenthood* o *parenting*, que designan respectivamente la condición de ser padres, madres, cuidadores referentes y las prácticas que implica el desarrollo de esta tarea.

La expresión parentalidad tiene el propósito de neutralizar, es decir, hacer neutro desde el punto de vista de género, el lugar de padre o de la madre. Desde una concepción que entiende a pensar que uno u otro puede ocupar una posición equivalente y puede desarrollar las mismas prácticas educativas.

Podríamos establecer que hablar de parentalidad tiene mayor pertinencia debido a las nuevas configuraciones familiares que se presentan asociadas a los complejos cambios en la sociedad moderna. Hablar de parentalidad remite a las funciones de cuidado atención y educación de los niños, niñas y adolescentes independientemente del parentesco y del sexo, y más bien ejercida en función de las necesidades de los niños, niñas y adolescentes especialmente de aquellos que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad social. En este escenario el rol de ser padre o madre puede ser ejercido de manera indistinta por tías, tíos, abuelas y abuelos, vecinos, u otros referentes afectivos.

Ahora bien, la complejidad inherente a la toma de los lugares parentales es tanto más grande en la medida que cohabita hoy una pluralidad de ejercicios de parentalidad. Hoy en día se habla de “monoparentalidad”, de “parentalidad adoptiva”, de “homoparentalidad”, “de abueloparentalidad”, así como la “plureparentalidad”, para indicar el que el lugar de padre o madre puede ser diversamente ocupado por uno solo de los padres, sin consentir en su orientación sexual, o por una pluralidad de referentes que ejercen la función de ser padre o madre.

“Desde la perspectiva de género, los cambios en las formas de parentalidad se asocian con cambios en los modos de constitución de las subjetividades femenina y masculina. Maternidad y paternidad cambian, además porque cambia el otro, ya que el concepto de parentalidad, al igual que el de género, no puede definirse por fuera de un concepto racional; por esto algunos autores proponen definir la parentalidad como “un complejo sistema relacional de prácticas y de modos subjetivos a través del cual hombres y mujeres crían a sus hijos (Granada. P. y Otros; 2012:461).

Podemos decir que estas transiciones en los roles parentales señalan una tendencia hacia una distribución más simétrica en las tareas de la crianza y en las relaciones familiares y buena parte de los cambios actuales se originan en la creciente incorporación de la mujer en el mercado laboral y en los cambios de la subjetividad respecto a la maternidad, que deja de ser el único aspecto que organiza a la identidad femenina como se pensaba en épocas pasadas.

Así como no se podría hablar de familia con una tipología única, sino de las familias con las distintas configuraciones que emergen actualmente, tampoco se puede consagrar una sola forma de ejercer la parentalidad.

”Se trata de reconocer la diversidad al asumir el rol de padre o madre, lo cual obliga a pensar que las intervenciones en familia por parte de la sociedad y del Estado tienen que ser potenciadoras de habilidades para afrontar y resolver conflictos, para ejercer la autonomía, y la democracia en las relaciones padres e hijos... (Granada. P. y Otros; 2012:461).

V.II. Competencias Parentales.

En lo que hace a la temática sobre las competencias parentales, diferentes autores exponen y presentan clasificaciones y conceptualizaciones. Si bien estas se enmarcan en distintos momentos socios históricos y culturales, nos permiten orientarnos de forma general respecto al tópico propuesto.

Podemos decir que los cuidados parentales refieren a el conjunto de habilidades que desarrollan los individuos para obtener “competencias de cuidado” que garanticen el crecimiento y desarrollo adecuado de los niños, niñas y adolescentes que tienen a su cargo.

Las definiciones que se presentan a continuación permiten transversalizar por un lado, las capacidades personales del individuo, las necesidades evolutivas y educativas de los niños, niñas y adolescentes, los factores exógenos que refieren a los sistemas de influencia, las redes de apoyo familiar y comunitario y el escenario social, económico y cultural donde estos se insertan.

“Las competencias parentales se definen como aquel conjunto de capacidades que permiten a los padres afrontar de modo flexible y adaptativo la tarea vital de ser padres, de acuerdo con las necesidades evolutivas y educativas de los hijos e hijas y con los estándares considerados como aceptables por la sociedad, y aprovechando todas las oportunidades y apoyos que les brindan los sistemas de influencia de la familia para desplegar dichas capacidades" (Máiquez y Otros; 2008).

White (2005) en Máiquez y Otros (2008) refiere a que las competencias parentales son el resultado de un ajuste ante las condiciones psicosociales en las que vive la familia, el escenario educativo que los adultos han construido para realizar la tarea vital de “cuidar” y las características de niño, niña, adolescente. Es decir, determinadas condiciones psicosociales, el nivel educativo descendido, la precariedad laboral y económica, entre otros factores convierten la tarea de brindar cuidados adecuados en un hecho de mayor complejidad.

De esta manera al realizar un estudio bibliográfico sobre el tópico de las competencias parentales podemos identificar dos niveles de abordaje teórico-conceptual: uno de tipo descriptivo de las habilidades que pueden mostrar los referentes en sus prácticas de crianza y otro desde un modelo de mutua influencia que identifica las causas contextuales, relacionales y de personalidad que influyen en las conductas parentales.

A continuación para exponer los diferentes criterios y modelos teóricos en un nivel descriptivo se presenta la tabla siguiente donde se resumen las definiciones de cada autor según los expone Máiquez y Otros (2008), que nos permiten visualizar los aciertos, fortalezas así como los vacíos y debilidades de cada abordaje teórico.

**Tabla 1 Conceptualizaciones sobre las competencias parentales.
Martínez y González (2008).**

Autores	Definición	Dimensiones/áreas	Condiciones para su adquisición	Escala de Evaluación
Azar y Cote (2002)	Capacidad de adaptación de los padres, es decir los padres necesitan ser lo suficientemente flexibles para adaptarse positivamente a las circunstancias y necesidades de sus hijos.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Educativas 2. Socio-cognitivas 3. Autocontrol 4. Manejo del Stress 5. Competencias 6. Sociales 		
Bayot, Hernández y De Julian (2005)	Son aptitudes, actitudes, cualidades, y comportamientos que los padres y las madres realizan habitualmente con sus hijos/as.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implicación escolar 2. Dedicación escolar 3. Ocio compartido 4. Asesoramiento y Orientación 5. Asunción del rol de ser padre o madre 		
Barudy y Marquebreucq (2006)	Engloba las nociones de capacidades parentales y habilidades parentales.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Capacidad para vincularse 2. Inteligencia Emocional 3. La empatía 4. Las creencias y los modos de cuidados. 5. Capacidad para utilizar recursos comunitarios 6. Plasticidad para proporcionar respuesta adecuada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidad es Innatas de los padres • Los procesos de aprendizaje • La Cultura 	La escala de competencia parental percibida
Rodrigo Máiquez, Martin y Byrne.(2008)	Conjunto de capacidades que permiten a los padres afrontar de modo flexible y adaptativo la tarea vital de ser padres.	<ul style="list-style-type: none"> • Habilidades educativas • Habilidades de Agencia parental • Habilidades de autonomía personal • Búsqueda de apoyo social • Habilidades para la vida personal • Habilidades de organización domestica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesidad es evolutivas y educativas de los hijos • Estándares para la sociedad • Los sistemas de influencia para las familias 	

Como se puede observar la tabla 1 destaca que la flexibilidad de los padres para adaptarse a las necesidades de los hijos se convierte para los autores referenciados en un factor que impacta favorablemente en el ejercicio sano de la parentalidad.

En cuanto a las dimensiones o áreas en las que clasificaron las competencias, se pueden desprender dos campos de competencias más abarcadoras: el campo de lo intrapersonal, que incluye la capacidad de dominio de las emociones, y lo interpersonal, que hace referencia a las capacidades para relacionarse, buscar apoyo y recursos en la comunidad.

En lo que respecta a los escenarios donde los adultos referentes han construido su tarea vital, se pueden identificar dos: el contexto educativo y el doméstico, en los cuales transcurren los procesos de crianza y de desarrollo infantil.

También vale la pena destacar la influencia que tienen los rasgos de personalidad, los procesos de aprendizaje, la familia, y la cultura como sistemas de influencia de las competencias parentales. Es decir que si los adultos han conocido una parentalidad insuficiente o destructiva en sus familias de origen, les resultará más difícil brindar cuidados, dada la carencia de “modelos adecuados” o deberíamos decir en la actualidad pautas de crianza adecuadas, sobre todo teniendo en cuenta que la mayoría de esas madres o padres o cuidadores referentes no han sido protegidos por ningún sistema de protección social en su infancia y niñez. Según afirman Barudy y Marquebreucq en Máiquez y otros (2008).

Otros autores como Vanistendael y Lecomte (2002) en Máiquez y Otros (2008) sostienen que ser “buen padre/ madre” es parte de una “elección individual”. Hoy podríamos decir que es parte también de la resiliencia parental que estos hayan desarrollado. Estos autores señalan que es posible quebrar los ciclos de maltrato de padres, madres, adultos referentes hacia los hijos, hijas, o niños, niñas, adolescentes a pesar de tener una historia cargada de relaciones violentas.

Desde el modelo de mutua influencia propuesto por Belsky (1984) se plantea que en los procesos potenciales de crianza, las características de los niños y las niñas

influyen en las conductas de cuidado o desatención de los adultos a cargo. Así se configura un sistema de mutua influencia.

V.III Una mirada desde los programas de evaluación e intervención.

De la biografía consultada es conveniente resaltar las experiencias de intervención diseñadas iniciando las revisiones con generalidades acerca de los aspectos que se evalúan y en relación con la conducta parental, sin perder de vista que cada familia, cada padre, madre o cuidador, es en su situación particular; principalmente cuando se presentan y configuran ante situaciones adversas, de exclusión y vulnerabilidad.

Por lo tanto no es posible generalizar programas, ni tampoco hacer una clasificación o tipología de los padres, madres o cuidadores referentes por la ausencia o presencia de determinada habilidad parental.

Podemos pensar que una intervención orientada al fortalecimiento de las competencias parentales en riesgo sicosocial supone:

1. Acompañamiento técnico con un abordaje desde lo social, para el desarrollo de pautas de crianza adecuadas, acompañando a los adultos referentes en la reconstrucción y resignificación de un proyecto de vida, partiendo del aquí y del ahora y respondiendo a sus demandas de forma muy práctica. Es decir, una intervención que se centre en las necesidades actuales y concretas que presentan las familias.
2. El modelo de Barudy y Marquebreucq incluye las intervenciones en red para asegurar una atención integral, donde además se organizan espacios de intercambio con los miembros de la familia. Encuentros abiertos con diferentes instituciones que puedan contribuir a reconstruir una red de apoyo local y comunitario.

Existen unas directrices Elaboradas por Budd (2005) para llevar a cabo una adecuada evaluación de las competencias parentales y según este autor, para ello debe contener información sobre los siguientes aspectos:

1. Las características de la parentalidad y las relaciones padres-hijos / referentes-NNA, no tanto centrada en la personalidad o funcionamiento cognitivo de los padres, madres o adultos.
2. Un análisis funcional de las creencias y conocimientos evolutivo-educativos de los adultos referentes, sus expectativas sobre los logros los hijos/hijas y sobre sus metas educativas, si como los comportamientos educativos y las habilidades parentales que despliegan en las actividades de la vida diaria.
3. Buscar evidencia de una adecuación parental mínima o resiliente a las necesidades y características de los NNA, en lugar de buscar un estándar óptimo de parentalidad. Para ello hay que evaluar las características y necesidades de cada niño, niña o adolescente en función de su etapa evolutiva, ya que la valoración de si las capacidades parentales son suficientes o no puede variar en función de tales características y necesidades.
4. Describir las fortalezas actuales de los adultos referentes y no solo de las debilidades, en lo que se refiere a la relación vincular entre estos y los NNA y a la satisfacción de e las necesidades de estos últimos.
5. Identificar aquellas condiciones contextuales (sociales, ambientales o históricas) que pudieran estar influyendo positiva o negativamente en la capacidad parental para la crianza de los niños, niñas y adolescentes.
6. La evaluación debería incluir una proyección así como recomendaciones sobre posibles intervenciones a realizar para fortalecer las competencias parentales e identificar los servicios y recursos que podrían ser de utilidad.

Martínez González, Pérez Herrero y Álvaro Blanco (2007) en un estudio realizado en España sobre habilidades parentales identificaron necesidades de “asesoramiento educativo” que perciben los padres, madres, cuidadores referentes para el ejercicio positivo del rol parental.

De los resultados obtenidos se concluyó que es conviene orientar a los padres, madres o cuidadores y cuidadoras en aspectos como: el desarrollo de estrategias cognitivas y de relajación que le permitirían controlar sus emociones de manera positiva en momentos de cierta tensión emocional, trabajar con los padres y madres, cuidadores

y cuidadores las habilidades de comunicación con los NNA, los procesos de resolución de conflictos y negociación, las estrategias para establecer límites y las habilidades para fortalecer la autoestima y la asertividad de los padres , madres, cuidadores referentes en el desarrollo de la función parental.

Martínez y González (2008) elaboraron un Programa - Guía de Asesoramiento Educativo para el desarrollo de las Competencias Educativas y Emocionales, en las que se abordan diversas dimensiones de contenido que pueden ser adaptadas a las distintas etapas evolutivas de la familia según la edad de los NNA a los distintos contextos sociales y culturales en los que crecen y se desarrollan.

En esta guía se exponen las dimensiones del contenido, las estrategias a utilizar y los valores y competencias que se buscan promover.

Tabla 2. Programa- Guía de Asesoramiento Educativo para el desarrollo de Competencias Educativas y Emocionales. Martínez y González (2008).

Dimensión de Contenido	Estrategias	Valores y Competencias
Etapa de desarrollo de la persona.	Ajuste de expectativas	Respeto mutuo
Necesidad de atención, respeto y reconocimiento.	Comportamiento cooperativo, no conflictivo. Comportamiento no cooperativo, conflictivo.	Cooperación Responsabilidad
Autoestima y Asertividad	Estimulación	Confianza y seguridad en uno mismo Tolerancia a la frustración
Escuchar sentimientos y opiniones	Escucha activa Mensajes YO	Respeto mutuo
Límites y auto regulación de comportamiento	Consecuencias coherentes. Persistencia	Asumir competencias Responsabilidad

Si bien se requeriría de un análisis riguroso acerca de la aplicabilidad de estos programas en nuestro país, vale la pena rescatarlos para que sus lineamientos teóricos y

metodológicos se tengan en cuenta en el diseño e implementación de programas dirigidos al fortalecimiento de las capacidades parentales en condiciones de vulnerabilidad social, y de las familias que requieren la atención, el acompañamiento por parte de los organismos públicos y privados que tienen el compromiso social de velar por el desarrollo integral de todos sus miembros.

En los escenarios de marginalidad y vulnerabilidad social se hace necesario seguir profundizando en el conocimiento de las capacidades de los padres, madres o adultos referentes para asumir la tarea de la crianza de los NNA, incluyendo una línea temática al respecto para mejorar el efecto de los programas dirigidos a las familias y por ende al bienestar de los niños, niñas y adolescentes.

Es vital comprender a la hora de intervenir que no se puede pensar en el comportamiento de los adultos referentes desligado del contexto social y cultural en los que estos se encuentran; sus acciones, creencias y emociones alrededor de la función parental están directamente influenciados por su historia de vida y las de las familias de origen.

Se requiere de una perspectiva ecológica, sistémica y contextualizadora sobre las competencias parentales que involucre relaciones circulares entre el subsistema parental y los demás sistemas que lo abarcan, incluyendo a las instituciones públicas y privadas en el entramado de redes de apoyo a la infancia y a la familia de hoy.

A la hora de evaluar competencias parentales en los procesos de intervención con familias, en situaciones de riesgo y de desprotección, es conveniente visualizar las fortalezas de los adultos referentes, en su capacidad de agencia personal e inter personal, en sus habilidades para buscar y encontrar estrategias de solución a problemas cotidianos. En suma, podemos decir que se trata de posicionar a los adultos en el ejercicio de una parentalidad sana y positiva, fomentando la autonomía y la toma de decisiones efectivas frente al curso del ciclo vital de los NNA a cargo.

Se hace necesario entonces orientar la intervención en la promoción y en abordaje desde las instituciones a través de servicios y programas que promuevan el fortalecimiento de las capacidades parentales, basadas en las actuaciones parentales positivas, considerando lo que respecta a los diversos ciclos evolutivos de la vida

familiar y etapas evolutivas de los NNA, así como también desde la adversidad. Es decir, la situación socioeconómica, laboral, cultural, y otras situaciones que hacen a lo particular y lo singular, en concordancia con la tendencia de reconocer y referirse no a “la familia” sino a “las familias” en su pluralidad de funciones, características y funcionamiento.

De esta manera, en la gestión social del bienestar deben confluír de manera oportuna y mancomunada el Estado con sus políticas y programas, la sociedad civil con recursos de solidaridad y construcción colectiva de inclusión y tejido social, las familias con sus resiliencias y los profesionales con mentes abiertas y creativas.

Por último, es imprescindible concebir los derechos humanos como el marco contextual en el cual se construya cualquier análisis de la situación y se propongan políticas y/o estrategias de intervención relacionados con las poblaciones en situación de vulnerabilidad

“Sin estas consideraciones, cualquier análisis y cualquier intervención corre el riesgo de objetivar situaciones y personas y, por tanto, aplicarse de manera insensible y deshumanizada”. (Granada; 2011).

En suma, el fortalecimiento de las capacidades de las familias y de los padres, madres, o referentes afectivos tiene que convertirse en uno de los objetivos y componentes principales de toda política del desarrollo infantil (Londoño, 2006).

CAPÍTULO VI.

CONSIDERACIONES FINALES.

El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay promueve en la actualidad una nueva perspectiva en el abordaje dirigido a las familias y niños niñas y adolescentes que permanecen atendidos bajo diferentes modalidades de protección integral.

A través de la creación de Programa del Fortalecimiento de Cuidados Parentales en año 2013 (del cual se realiza una breve presentación considerando que permanece en construcción, y por tanto no ha sido desarrollado en su totalidad) y en el marco de readecuación institucional, se profundiza el trabajo orientado a la promoción y a la restitución de los vínculos primarios del niño, niña y adolescente con sus referentes familiares de origen, considerando la inclusión de familia extensa o ampliada.

La intervención profesional en la actualidad dirigida a los NNA que se encuentran separados de forma temporal o transitoria de los cuidados parentales de origen intenta además de restituir el derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir en familia, promover la revinculación para el desarrollo de un ejercicio de crianza y parentalidad responsable, que sea garante de protección y restituya los derechos vulnerados. Por esta razón se crea un Programa dirigido al fortalecimiento de las capacidades parentales.

La mirada orientada en un enfoque de fortalecimiento de los cuidados parentales de origen se inscribe en un abordaje interdisciplinario que interviene directamente con las familias, y promueve el desarrollo de habilidades y capacidades de cuidado, así como medidas de restitución y promoción que garanticen el desarrollo adecuado de los niños, niñas y adolescentes.

Sin dudas estas nuevas estrategias y líneas de acción difieren de la institucionalidad en relación a las estrategias desarrolladas por el Consejo de Niño y posteriormente el INAME, donde el sujeto de las políticas era el niño y la estructura del organismo tenía una jerarquía con un criterio ordenador consonante con la perspectiva cronológica del niño y no como ser integral.

Esta mirada interpela el rol de Trabajador Social en el abordaje familiar. Exige al colectivo de profesionales enfrentar cada situación familiar particular, en su singularidad. Es decir, el Trabajador Social tiene como cometido conocer en profundidad las diferentes dimensiones que hacen a la dinámica familiar, para comprender los roles que cada miembro de la familia desarrolla, la posibilidad de conexión con otros referentes familiares y afectivos que puedan ser sostén y apoyo en algunas ocasiones y en otras ejercer cuidados adecuados y constituirse en algunos casos en referentes responsables los NNA que hayan visto vulnerados en mayor o menor grado sus derechos.

Evaluar las capacidades de cuidados de un grupo o referente familiar no es una tarea sencilla, requiere de profesionales capacitados y formados en abordajes familiares bajo situaciones de crisis y vulnerabilidad, que a su vez puedan desarrollar apertura y empatía con las familias para generar una confianza óptima que les permita establecer acuerdos, alianzas, pautas claras que se constituyan en herramientas para los referentes familiares logren articular y visualizar en su vida cotidiana aspectos y cuestiones respecto a los alcances y dificultades que enfrenta.

Hablar de cuidados parentales entonces implica también trascender la visión de maternidad o paternidad para ampliar esa capacidad de cuidados potencial a otros referentes familiares o afectivos, de la familia o comunidad que posean habilidades para garantizar cuidados adecuados.

Hoy en día hacemos referencia a nuevos conceptos como lo es la abueloparentalidad, homoparentalidad, etc, es decir a nuevas formas de arreglos familiares emergentes en nuestra sociedad que cuentan con herramientas afectivas adecuadas y son garantes de derechos y cuidados. Estas familias enfrentan grandes desafíos en materia de crianza y cuidados de un grupo significativo de niños niñas y adolescentes de nuestro país. Es decir lo realmente importante para la vida y crianza de un NNA es que existan figuras significativas que tengan capacidad de ejercer determinado rol, y sean referentes garantes de derecho y protección, desde la afectividad.

A partir de la nueva Doctrina de Protección Integral como hemos señalado anteriormente, se ha dado paso a un nuevo paradigma que promovió el desarrollo de

nuevas prácticas humanizantes y humanizadoras respecto a la atención de los niños, niñas y adolescente que permanecían atendidos bajo el sistema de “internados” así como también dio lugar a una re significación de las familias.

A través del Plan Nacional de Acogimiento Familiar se promueven además familias “ajenas” al NNA que brindan cuidados de forma temporal o transitoria como son las Familias de Acogida en todas sus modalidades, Familias Amigas, Familias de Cuidadoras, Familias de Excepción etc. Esto hace a que desde el Instituto se trabaje en la búsqueda y promoción de este tipo de familias, pero con una mirada que apunta a la calidad en la atención y en los cuidados que brindan a niños, niñas y adolescentes que permanecen atendidos en una determinada unidad familiar. Esto implica nuevos protocolos de seguimiento y evaluación de las Familias de Acogida además de la evaluación del proyecto de vida de cada NNA.

Todo lo mencionado generó hacia la interna del Instituto una revisión de sus prácticas, protocolos de intervención, metodologías, etc. que intentan unificar criterios y miradas para superar la fragmentación institucional que aún permanece.

Será un desafío lograr una nueva articulación intrainstitucional e interinstitucional que permita dinamizar procesos, mejorar la gestión de todo el universo de actores que trabajan y componen un núcleo básico de acción orientado a la intervención con NNA y sus familias.

Pero es un gran avance que desde el Uruguay y desde sus Políticas Públicas se continúe promoviendo prácticas orientadas al desarrollo, promoción y protección de la infancia y adolescencia en el marco de una política que pretenda no solo restituir derechos vulnerados sino que además promueva prácticas de crianza saludables y el fortalecimiento de las competencias parentales como forma de avanzar en materia de derechos.

REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA.

- BARG LILIANA. “Los vínculos familiares. Reflexiones sobre la práctica profesional” ED. Espacio. Buenos Aires. 2003.
- BIAGGIO DAS, NORA. “Las relaciones entre producción u reproducción social en las familias de sectores populares, Incidencia en la reproducción de la pobreza”. S/D.
- DABAS, ELINA; NAJMANOVICH, D. “Una, dos, muchas redes: Itinerarios y afluentes del pensamientos y abordaje en redes”. En <http://www.drcap.org.ar/Materiales/Curso/una.doc>
- DE MARTINO, MONICA “Pistas y Desafíos en torno a la producción de conocimiento”. Cap. I. S/D.
- DI IORIO J, SEIDEMAN S. “¿Por qué encerrados? Saberes y prácticas de niños y niñas institucionalizados”. Universidad de Bs. As Argentina. 2012.
- DI IORIO J. “infancia e Institucionalización: Abordaje de Problemáticas Sociales Actuales”. Ensayo teórico. Sao Joao del Rei, Julio 2010.
- FALEIROS VICENTE DE PAULA. Trabajo Social e Instituciones. ED. Hvmánitas. Buenos Aires. 1992.
- GARCIA SOCORRO; IGLESIAS S. Diagnóstico de Vulnerabilidad. Introducción. 1998.
- GARCÍA MENDEZ, E. “Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la Situación Irregular a la Protección Integral. Santa Fé de Bogotá, Forum Pacis, 1994.
- GRANADA ECHEVERRI, PATRICIA, Y OTROS. “Las competencias parentales en contextos de desplazamiento forzado”. Psicología desde el Caribe, Vol 2, nº 2. Universidad del Norte Colombia. 2012.
- GIBERTI, EVA. “La familia, a pesar de todo”. Ediciones Novedades Educativas. Buenos Aires- Argentina. 2005.
- HIDALGO, V; Y OTROS.” La intervención con familias en situación de riesgo psicosocial”. Apuntes de Psicología. Vol. 27, Número 2-3. Universidad de Cádiz. 2009.

- JELIN, ELIZABETH. “Pan y Afectos. Las transformaciones de la familia”. Fondo de Cultura Económica 2000. México D.F
- DE MARTINO, MONICA. “Políticas Sociales y Familia. Estado de Bienestar y Neoliberalismo familiarista”. Mdeo. 2001.
- MAIQUEZ, R MARTIN Y BYRNE. En “Intervención SicoSocial”. V18, N° 2. Madrid, 2008.
- MIOTO, REGINA.” Familia y Servicio Social. Contribuciones para el debate”.
- MIOTO, REGINA. “Novas popostas e velhos principios. Subsídios para a discussao de programas de orientación socio-familiar.
- ROSS V. SPECK, L ATTNEAVE CAROLYN. “Redes Familiares”. ED. Amorrortu Buenos Aires.
- SPECK, ROSS V, ATTNEAVE CARLYN L.”Redes Familiares”. ED. Amorrortu Editores. Buenos Aires.
- VANISTENDAEL, STEFAN. “Como crecer superando los percances. Resiliencia: Capitalizar las fuerzas del individuo”. Oficina Internacional de la Infancia (BICE). Ginebra, 1995. Cuadernos del BICE.

DOCUMENTOS.

- Documento INAU/PENUD/UNICEF. “Apoyo a la protección social en Uruguay: Políticas de Infancia y Políticas de Cuidados. Proyecto “O”.2013.
- Notas técnicas sobre Protección Social, y Género. Documento N° 3. “Las Competencias Parentales y el Apoyo Sicosocial para la Protección a la Infancia Vulnerable”. MIDEPLAN. Chile. Octubre 2008.
- Documento de INAU “Presupuesto 2010-2014”
- DOCUMENTO INAU. “Familias y responsabilidad Estatal, Aportes a la consideración del tema”. Trabajo Social INAU. Montevideo, noviembre 2011.
- DOCUMENTO BASE. Sistema de Cuidados Esquema de documentos base por población. Infancia. Diseño Unidad de Información y Comunicación MIDES. URUGUAY. 2011.
- Acogimiento en la COMUNIDAD DE MADRID. Instituto Madrileño del Menor y la familia. 2009.
- PENUD-MSP. Visita Domiciliaria. Documento de Trabajo. Dic. 2010. Reglamento de Acogimiento Familiar. Plan Nacional de Acogimiento Familiar. INAU. 2012.
- DOCUMENTO DE DIVULGACION LATINOAMERICANO. “Niños, Niñas y Adolescentes sin cuidados parentales en América Latina. RELAF. Aldeas Infantiles. Argentina, junio 2010.
- Técnicas de Terapia Familiar. Editorial DAIDOS. Autor desconocido.