

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

Derechos de niños, niñas y adolescentes:
Una mirada a los centros de acogimiento y fortalecimiento
familiar
(Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay)

Micaela Aguirre Cabrera
Tutora: Ana Laura Cafaro Mango

2020

*“No te rindas, aún estás a tiempo
de alcanzar y comenzar de nuevo,
aceptar tus sombras, enterrar tus miedos,
liberar el lastre, retomar el vuelo.
No te rindas que la vida es eso,
continuar el viaje,
perseguir tus sueños,
destrabar el tiempo,
correr los escombros y destapar el cielo.
No te rindas, por favor no cedas,
aunque el frío queme,
aunque el miedo muerda,
aunque el sol se esconda y se calle el viento,
aún hay fuego en tu alma,
aún hay vida en tus sueños,
porque la vida es tuya y tuyo también el deseo (...)”*

Mario Benedetti.

A mi familia.

Índice

Resumen.....	3
Introducción.....	4
Presentación del tema.....	5
Justificación del tema.....	6
Antecedentes.....	7
Aspectos metodológicos.....	9
Objetivos.....	10
Marco Conceptual.....	11
Capítulo I: Dos paradigmas: de la tutela al acogimiento.....	20
1.1 El paradigma de la “situación irregular”.....	20
1.2 El paradigma de la “protección integral”.....	23
Capítulo 2: Políticas de atención a la infancia: en el camino hacia nuevas estrategias.....	25
2.1 Definición de un “hogar de permanencia”.....	25
2.2 “Cambiar la pisada...”.....	26
2.3 Repensar la infancia y la adolescencia.....	27
Capítulo 3: Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar: intervención y restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes.....	32
3.1 Presentación de documentos y entrevistados.....	32
3.2 Intervención: sujetos, política y actores institucionales.....	33
3.3 ¿Estado, familia y comunidad?.....	36
3.4 Reconversión: entre encuentros y desencuentros.....	38
Conclusiones.....	44
Bibliografía.....	48

Resumen

La presente investigación estudia la forma de intervención de los Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar (CAFF) respecto a la restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes (NNA) que se encuentran en situación de internación, así mismo, se plantean los aspectos que diferencian este dispositivo de los hogares tradicionales de permanencia.

En este trabajo se exploró en torno a las nuevas estrategias que Uruguay está implementando para la protección de derechos de niños, niñas y adolescentes, a su vez, se indagó sobre la reconversión que se lleva adelante desde la institución INAU, con la finalidad de transformar los hogares en centros CAFF. Este estudio se inscribe en el sistema de protección integral, particularmente en la política de protección 24 horas de NNA separados del cuidado parental en Uruguay.

En este documento se examinó el desarrollo histórico del pasaje de la situación irregular a la protección integral, que involucra una nueva lógica de intervención con NNA y sus referentes familiares. Los cambios que se sitúan a partir del año 2004 con la reformulación del Código del Niño y el Adolescente del Uruguay, estaría dando pie para definir el fin y el comienzo de una nueva perspectiva basada en la protección integral. La investigación analiza los nuevos marcos conceptuales, así como la intervención que realizan dichos centros. Por último, reflexiona sobre las tensiones y desencuentros que se pueden visualizar de esta política, lo cual permite vislumbrar las diferencias entre dos dispositivos, la retórica y la realidad.

Palabras claves: infancia, adolescencia, familia, derechos de niños, niñas y adolescentes.

Abstract

This research studies the form of intervention of the Foster Care and Family Strengthening Centers regarding the restitution of the rights of children and adolescents who are in a situation of institutionalization, likewise, it inquires about the aspects that differentiate this device from traditional foster homes.

In this work, the new strategies that Uruguay is implementing for the protection of the rights of children and adolescents were explored, in turn, it was investigated about the reconversion carried out by the INAU institution, with the aim of transforming households in Foster Care and Family Strengthening Centers. This study is part of the integral protection system, particularly the 24-hour protection policy for children and adolescents separated from parental care in Uruguay.

This document examines the historical development of the transition from the irregular situation to integral protection, which involves a new logic of intervention with children and adolescents and their family references. The changes that take place since 2004 with the reformulation of the Code of the Child and Adolescent of Uruguay, would be giving rise to define the end and the beginning of a new perspective based on integral protection. The research analyzes the new conceptual frameworks, as well as the intervention carried out by these centers. Finally, it reflects on the tensions and disagreements that can be seen in this policy, which allows us to glimpse the differences between two devices, rhetoric and reality.

Key words: childhood, adolescence, family, rights of children and adolescents.

Introducción

El presente trabajo constituye la monografía final de grado requerida para finalizar la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

En una primera instancia, se plasma la justificación del tema, antecedentes de investigación y los aspectos metodológicos que se utilizan para llevar adelante el trabajo. A continuación, se hará referencia al desarrollo de las categorías que integran el marco conceptual, lo cual sitúa y moldea las definiciones básicas que guían a la investigación. Por otra parte, se integran capítulos teóricos reflexivos en torno a la temática.

Se pretende examinar a lo largo del presente documento el proceso que atraviesa la lógica de intervención con familias y los NNA que se encuentran en situación de internación. La serie de modificaciones que surgen a partir de 2004 con la reformulación del Código del Niño y el Adolescente del Uruguay, estaría dando pie para definir el fin y el comienzo de una nueva perspectiva basada en la protección integral.

Si bien los Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar se sitúan en dicho paradigma, en un primer capítulo se apelará al desarrollo histórico del pasaje de la situación irregular a la protección integral, que vislumbra una nueva forma de intervención con niños, niñas y adolescentes, y sus referentes familiares.

En un segundo capítulo se plasman las principales características de los hogares de permanencia, así como la readecuación y giro que tiene la política de atención a la infancia y adolescencia. Asimismo, se exponen las nuevas estrategias que sitúan al Programa de Acogimiento Familiar, los diferentes dispositivos que incluye y se enfatiza en las características de los Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar.

Para finalizar, el presente trabajo aborda en un tercer capítulo, el análisis sobre de qué forma intervienen los Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar en cuanto a la restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes, y qué aspectos lo diferencian de los “hogares de permanencia”. Esto se logrará a través del análisis documental y las entrevistas realizadas.

Presentación del tema

El tema elegido está ligado a un proceso de práctica pre-profesional realizada entre los años 2018 y 2019. Se enmarca en el sistema de protección integral, en particular aborda la política de protección 24 horas que atiende a niños, niñas y adolescentes separados del cuidado parental en Uruguay.

El estudio toma como base la situación de internación de NNA frente a diversas formas de vulneración de derechos, asimismo es importante considerar la preocupación que tienen organismos nacionales e internacionales acerca de la temprana institucionalización de esta población y la separación de NNA de sus lazos parentales. La temática a su vez, adquiere relevancia académica ya que conforma un asunto controversial en materia de infancia y merecedora de atención por parte de las políticas públicas.

El objeto de estudio de la presente investigación se basa en la vulneración del derecho a vivir en familia que se desprende de la situación de internación de NNA en Centros de Protección 24 horas. Diferentes organismos internacionales y nacionales han presentado las repercusiones negativas que tiene la institucionalización sobre esta población. “Una institucionalización precoz y prolongada tiene efectos perjudiciales sobre la salud y el desarrollo físico y cognitivo del niño, que pueden llegar a ser irreversibles.” (López y Palummo, 2013, p.17)

Por otro lado, se visibiliza la preocupación sobre la internación de NNA frente a situaciones de vulneración de derechos de esta parte de la población, así como también las diferentes medidas que implementa INAU para hacer frente a dicha problemática. Los Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar son parte de la política que dispone INAU para priorizar el derecho a vivir en familia y promover la desinternación.

Es de mi interés abordar la intervención que realizan los Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar (CAFF) en cuanto a los derechos vulnerados que priman en el núcleo familiar, asimismo, el estudio de su lógica de pensamiento e intervención, lo cual radica en la reconversión que parte de los tradicionales “hogares de permanencia”.

Las preguntas que guían al documento son: ¿De qué forma operan los Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar sobre el complejo de derechos vulnerados? ¿Cuáles son los componentes que adquieren dichos centros y diferencian los hogares de permanencia?

Justificación del tema

Los Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar han adquirido relevancia en las políticas públicas de atención a la infancia y la adolescencia en Uruguay. Actualmente es una de las alternativas que el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU) dispone para hacer frente a la internación de niños, niñas y adolescentes en el sistema de protección 24 horas. Asimismo, se busca llevar adelante la desinstitutionalización y priorizar el derecho a vivir en familia. En cuanto al Acogimiento Familiar, si bien tiene su trayectoria en los discursos a lo largo de la región, es una medida que actualmente adquiere un espacio de discusión fuerte. La temática ha tenido visibilidad y repercusión en las campañas que INAU realiza a las diferentes instituciones que trabajan en torno a la infancia y la adolescencia, asimismo, los documentos institucionales vislumbran e incitan a que las prácticas de atención a dicha población reconviertan sus líneas.

El interés que la estudiante despierta en torno a la temática surge de una experiencia de práctica pre-profesional y de un proceso de investigación realizado en el Proyecto Integral nivel II “Infancia, Adolescencia y Trabajo Social. Sujetos, políticas y ejercicio profesional”. La misma fue realizada en un Centro de Protección 24 horas en convenio con INAU comenzando en el año 2018 y finalizando en el año 2019. En este marco se planteó la posibilidad de ahondar sobre los denominados Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar ya que dicha institución comenzaba a configurar sus bases y dar pie a la reconversión que plantea INAU.

Personalmente una vez finalizada la etapa, la estudiante se enfoca en continuar profundizando las lógicas de pienso y de intervención que adquieren dichos centros, y las dinámicas que los diferencian de los tradicionales “hogares de permanencia”, a modo de ampliar los conocimientos adquiridos y contribuir académicamente con aportes teóricos reflexivos.

Antecedentes

Tras la búsqueda de producciones anteriores sobre el tema abordado, se encuentra una serie de investigaciones referidas al estudio de la institucionalización de NNA en el marco de las políticas de infancia y adolescencia. Una de ellas es producida por el equipo consultor Infancia Adolescencia Ciudadana (IACI) compuesto por las autoras Condon, González, Prego y Scarone a pedido de Aldeas Infantiles, llevada a cabo entre 2009 y 2010, titulada *“Los derechos de las niñas, niños y adolescentes privados del cuidado de su familia total o parcialmente”*. En dicha publicación se muestra un panorama a nivel general de la situación del país, hace énfasis sobre el sistema normativo-institucional de Uruguay en cuanto a protección que se brinda a niños, niñas y adolescentes privados del cuidado parental, asimismo, presenta respuestas institucionales, la percepción de actores involucrados, entre otros temas. En la misma se analiza la situación de NNA privados total o parcialmente del cuidado familiar, teniendo en cuenta a la población y su problemática. A lo largo del análisis se pueden encontrar las causas que afectan a las familias, los servicios que se brindan y las respuestas que éstos dan para garantizar el cuidado de NNA que atraviesan esta situación.

Por otra parte los autores López y Palummo publicaron en el año 2013 su libro titulado *“Internados. Las prácticas judiciales de institucionalización por protección de niños, niñas y adolescentes en la ciudad de Montevideo”*. En esta publicación se problematiza la internación de NNA poniendo en cuestión el discurso de las normativas nacionales e internacionales en materia de infancia y adolescencia. Se exponen datos empíricos, los cuales en mucho de los casos no concuerdan con los discursos. Plantea que desde las normativas recientes, ante una situación de desamparo en NNA, se reconoce que el último recurso utilizado debe ser la institucionalización en centros residenciales. A pesar de esto, aún se sigue observando que cada vez son más los NNA que ingresan a hogares de protección 24 horas. A su vez, expone que un factor relevante ante esta situación es el fortalecimiento de las políticas de protección a la familia, cuyo objetivo apunta a prevenir la separación de los NNA de sus lazos familiares.

Particularmente sobre la temática de “Acogimiento Familiar”, la autora Matilde Luna en su obra *“Una mirada latinoamericana al acogimiento familiar”* publicada en el año 2009, desarrolla los avances efectuados por los países que componen la región, aproxima la temática de derechos de niños, niñas y adolescentes respecto a vivir en familia a través del abordaje de diferentes factores como los derechos humanos, los procesos de desinstitucionalización, los cuidados alternativos, trabajo con familias de origen, la identidad, entre otros. Se plasman las

cuestionantes principales acerca del acogimiento familiar como mecanismo de protección de derechos y las prácticas que subyacen a lo largo de América Latina. La autora ha publicado otras obras relacionadas a la temática, las cuales enmarcan el proceso de investigación y serán utilizadas a nivel teórico.

Aspectos metodológicos

Para introducir la metodología que se utilizará en la presente investigación, es importante situarse desde la perspectiva de Pontes (2003) el cual plantea que el modo de ser de los fenómenos sociales se conoce a través de aproximaciones sucesivas. Esto explica que en el proceso de obtención de nuevos conocimientos se debe aproximar a la realidad de tal modo que “En la dialéctica entre lo universal y lo singular se encuentra la llave para desvendar el conocimiento del modo de ser del ser social.” (Pontes, 2003, p.5).

Siguiendo los aportes de Batthyány y Cabrera (2011), para obtener nuevos conocimientos en el proceso de investigación social se vuelve necesario emplear un “método científico”, en este sentido, se podrá diagnosticar necesidades y problemáticas que componen el campo de la realidad.

Debido a la temática que se plantea, el presente trabajo propone realizar un estudio de carácter cualitativo, de tipo exploratorio descriptivo. Esta metodología permite abordar la problemática social desde una perspectiva interpretativa, donde se ponen en juego los significados que la componen. Batthyány y Cabrera (2011) plantean que los investigadores cualitativos utilizan múltiples fuentes de datos, como entrevistas, observaciones y documentos. A partir de la información obtenida, evalúan, dan un sentido y generan categorías sobre los datos.

En este sentido, en este trabajo se plantea analizar a través de una revisión documental las estrategias que implementan los Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar en su intervención sobre el complejo de derechos vulnerados de niños, niñas y adolescentes en situación de internación.

Para ello se utilizarán documentos institucionales, como lo son los documentos “Perfil de Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar” y el “Plan Nacional de Acogimiento Familiar” desarrollados por INAU. En segundo lugar, para dar con los objetivos propuestos, se utilizará la técnica de entrevista semi-estructurada a referentes calificados en la materia, así como técnicos que intervienen en la temática.

Cabe aclarar que el proyecto y la investigación a realizar, será acotada al período 2016 - 2019 ya que en esta etapa INAU lleva a cabo una readecuación organizacional, asimismo constituye la fase en la que se enmarca esta política.

Para el análisis y conceptualización de las categorías que la investigación desprende, se retoman documentos como: la Convención de los Derechos del Niño y el Adolescente, El Código del Niño, niña y Adolescente de Uruguay y el Observatorio que realiza el Comité de los Derechos de niños, niñas y adolescentes para Uruguay (2018), ya que estos permiten visualizar el marco internacional y nacional que avala los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Teniendo en cuenta las técnicas de investigación que se utilizan, resulta relevante remarcar que,

“Estos documentos son el producto de la vida institucionalizada de nuestra sociedad, (...) Suelen ser textos escritos, aunque también abarcan otro tipo de material documental. (...) pueden convertirse en «datos» para la investigación, material empírico para estudiar los fenómenos sociales más variados (...)” (Corbetta, 2007, p.389)

Por otro lado, las entrevistas semi-estructuradas como técnica de investigación, Corbetta (2007) las describe como una instancia conversacional entre un sujeto y el entrevistador en un plan de investigación, con la finalidad de generar conocimiento guiada por una serie de preguntas abiertas y flexibles.

Objetivos

Como objetivo general, se plantea conocer la forma de intervención de los Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar en cuanto a la restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes, y qué los diferencian de los “hogares de permanencia”.

Objetivos específicos:

- Identificar qué rol toman los Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar en la restitución de derechos.
- Indagar sobre la reconversión de los hogares de permanencia a los Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar.
- Explorar las nuevas estrategias que Uruguay está implementando para llevar adelante la desinternación de niños, niñas y adolescentes.

Marco conceptual

Es necesario tener en cuenta una serie de categorías que servirán de hilo conceptual y orientan el proceso de estudio. En primer lugar, el concepto central que guía al trabajo es “Acogimiento Familiar”, cabe definir al mismo a partir de lo que plantea el Programa Nacional de Acogimiento Familiar (2012) el cual menciona que,

El acogimiento familiar consiste en el cuidado transitorio brindado por parte de una familia a un niño, niña o adolescente que por diferentes razones no puede permanecer en su familia de origen. (...) El Programa estimula el desarrollo de la persona en el marco del respeto de su identidad y sus vínculos afectivos, previniendo su institucionalización (internación). Es un recurso de apoyo temporal en situaciones en que la convivencia con la familia de origen no es posible, por tanto, se trata de asegurar el desarrollo del niño, niña o adolescente, en un entorno familiar manteniéndose la relación con la familia de origen. Finaliza cuando ese apoyo temporal deja de ser necesario, previa decisión de la autoridad competente.

Esa definición que anteriormente se plasmó permite centrar no sólo el concepto que adquiere el “Acogimiento Familiar” como tal, sino que también despliega otras categorías como “familia”, “infancia”, “institucionalización” las cuales resultan pertinentes conceptualizar.

Sobre la categoría “familia” debemos comprender que la misma es producto de cambios y procesos que la sociedad ha atravesado para ajustarse a una realidad social. Siguiendo a lo que plantea De Jong (2001) la familia es visualizada “(...) como organización social básica en la reproducción de la vida en sus aspectos biológicos, psicológicos y sociales, y en el mundo de la vida cotidiana, es un espacio complejo y contradictorio en tanto emerge como producto de múltiples condiciones de lo real en un determinado contexto socio-económico, político y cultural (...)” (p.11)

Es importante hacer alusión a su construcción, históricamente las familias se han organizado para hacer frente a las necesidades humanas, pero principalmente entender que la misma se funda en la sociedad moderna y sus dinámicas.

(...) la familia no puede ser vista como una institución aislada, sino como parte de un entramado de instituciones y prácticas sociales, dónde el Estado y la legislación, las creencias, las prácticas religiosas, los comportamientos económicos y otras formaciones sociales actúan simultáneamente para configurarla. (Jelin, 2010, p.25)

Sobre esto, De Jong, Basso, Paira y García (2009) plantean que la misma es producto de una serie de depositaciones sociales y constituye un imaginario social que tanto las personas como las instituciones juzgan sobre la organización familiar. Como sujeto de intervención, la familia es abordada desde diferentes perspectivas.

Según De Martino (2014) la familia es concebida y enmarcada como lugar privilegiado para el desarrollo de una identidad social, de socialización y de conformación de vínculos. Es hoy colocada en un lugar responsabilizador de los problemas que se producen en su interior atentando contra toda forma de control del riesgo social. De este modo, se le atribuye un carácter de resolución de contradicciones, como lo son problemas estructurales como pobreza, desempleo, entre otras.

Las familias, conformadas históricamente como entidades privadas, íntimas o refugios ante un mundo competitivo y complejo, y concebidas como matrices de identidad social y como sustento de vínculos sociales primarios y básicos, hoy son puestas en el centro de las preocupaciones de la sociedad pero como recursos activos. (De Martino en De Martino y Vecinday, 2011, p.35)

Por otro lado, Miotto (2015) la define como una construcción privada, pero que también se conforma como una entidad pública. La misma tiene un papel relevante en la estructuración de la sociedad en aspectos sociales, políticos y económicos.

Siguiendo a De Martino y Vecinday (2011) podemos decir que “(...) las familias son abordadas como responsables de déficits de socialización que atentan contra la administración eficiente de riesgos múltiples.” (p.36) Desde esta perspectiva, Netto en Mallardi (2014) sostiene que la transferencia de responsabilidad de los “problemas sociales” a los sujetos afectados se traducen en una “individualización/familiarización”. Los cuales “(...) implican la transferencia de responsabilidades de las causas de los problemas sociales a la esfera privada, primero al individuo y luego a la familia.” (p.62).

Cabe reflexionar que cuando hablamos de una responsabilización familiar sobre el bienestar de sus integrantes, se tiende a “(...) colocar la responsabilidad de los cuidados en las familias, particularmente en las mujeres.” (Cafaro, 2015, p.22). Se podría afirmar que existe una mirada conservadora y tradicional en cuanto a los roles asignados dentro de la institución familia, produciéndose según Mallardi (2014) una “maternalización de las políticas públicas”, donde

se le atribuye a la mujer la tarea de la reproducción cotidiana “(...) siendo considerada como objeto y sujeto de las políticas públicas” (Grassi, en Mallardi, 2014, p.63).

A partir de lo que plantea Condon, González, Prego y Scarone (2012) se logra visualizar una perspectiva de género que acentúa la desigualdad persistente en nuestra sociedad. Esto no sucede como consecuencia de las diferencias sexuales, sino que es producto de modos culturales que predeterminan roles según el sexo. Los autores afirman que se funda un modelo patriarcal que estructura las relaciones en base a patrones de subordinación y dominación, donde las mujeres quedan a cargo de las tareas asociadas al mundo doméstico, responsabilizadas por las tareas de cuidado y protección. “Se trata de una tarea que no es retribuida económicamente, uno de los factores que redundan en la feminización de la pobreza.” (Condon, González, Prego y Scarone, 2012, p.11)

Siguiendo en esta línea, desde una perspectiva generacional, se plantea que “(...) se encuentra una profunda división adultocéntrica de nuestra sociedad. En este modelo los niños, niñas, y adolescentes no tienen voz, no inciden en las decisiones, y quedan sometidos al poder adulto.” (Condon, et al., 2012, p.12)

En este mismo sentido, se debe hacer alusión a la categoría “infancia”, ya que no la podemos visualizar separada de ese mundo adulto. Debemos hacer referencia a dicha categoría como parte de una construcción histórica y cultural, se toma como puntapié la obra realizada por el autor Philippe Ariés (1987) “El niño y la vida familiar en el antiguo régimen”, donde se expone la evolución que ha tenido la infancia como tal y la visión de la sociedad respecto a ella.

Hasta aproximadamente el siglo XVII, el arte medieval no conocía la infancia o no trataba de representársela nos cuesta creer que esta ausencia se debiera a la torpeza o a la incapacidad. Cabe pensar más bien que en esa sociedad no había espacio para la infancia. (Ariés, P. 1987, p.57)

La infancia no era visible, sólo ocupaba un espacio de transición hacia la adultez, en la cual Ariés (1987) la define como: “no era más que un pasaje sin importancia”.

Antes del siglo XVI, parecería no admitirse la existencia autónoma de la infancia, en tanto categoría diferenciada del género humano, por tanto, la niñez no resultaba categoría diferenciada de la adultez. Puede expresarse entonces, que si bien niños existieron desde el comienzo de los tiempos, no puede decirse lo mismo acerca de infancia. (Leopold, 2002, p.17)

Esta ausencia perduró hasta mediados del siglo XVIII, cuando el nacimiento de la infancia como tal, hace que la familia comience a organizarse en torno a ella. En nuestro país particularmente, la infancia será descubierta en un proceso de modernización, siguiendo los aportes de Leopold (2002), los términos de “Barbarie-Civilización” de José Pedro Barrán son involucrados en esta construcción. “Irrumpe entonces la “Época de la vergüenza, la culpa y la disciplina”; el Estado, la Iglesia, la Escuela y el Hospital serán sus principales protagonistas.” (Leopold, 2002, p.27) En el marco de esta sensibilidad, el niño será descubierto en una época donde se cambian modelos culturales. Barrán (2001) en Leopold (2002) expresa que al niño,

(...) le serán vedados rubros enteros de la actividad social (las ceremonias de la muerte, por ejemplo) y otros se le reservarán especialmente (la escuela y el juego), y, sobretodo, adultos y niños se separaran de manera rigurosa en los dormitorios, en los almuerzos y cenas, en la enseñanza, en las diversiones y espectáculos. (p.27)

Esta figura del niño “amado” aparecerá a contraluz del niño “bárbaro”, sobre esto Leopold (2002) expresa que “(...) al mismo tiempo en que el niño adquiere centralidad en el plano afectivo, y cada hijo adquiere una dimensión singular, sobre su figura recaerán los dispositivos disciplinadores y culpabilizadores del Novecientos.” (p.28)

Los niños y en particular los niños provenientes de familias pobres, serán vistos como la figura bárbara, aquella que no se sujeta a los aspectos moralizadores o de “encauzamiento”.

La no adecuación a los cánones de una infancia “tipo” en donde familia y escuela constituyen los parámetros de referencia colocan al niño ya menor en un cuadro de situación irregular, la que forzosamente resulta comprendida en términos de abandono moral o material e infracción. (Leopold, 2016, p.183)

Para Leopold (2002) así nace la figura del “menor infractor”, la autora plantea que “Luego, el abandono, por tanto el “menor abandonado”, ha de constituir el resultado de la otra construcción social conflictiva en relación a la infancia. (Leopold, 2002, pág.30).

En palabras de Donzelot (1979) a partir del siglo XIX tendremos dos figuras paralelas “(...) la patología de la infancia en su aspecto doble: la infancia en peligro, aquella que no gozó del beneficio de todos los cuidados de la crianza y de la educación deseable, y la infancia peligrosa, la de la delincuencia.” (p.95)

(...) se criminaliza e institucionaliza el abandono vinculado a la pobreza, en virtud de que el pronóstico del riesgo social más que suponer la posibilidad de un daño para el niño, lo es para los otros, equiparando así, riesgo con peligrosidad. (Uriarte en Leopold, 2014, p.36).

En este sentido, se introduce la categoría “institucionalización” la cual Goffman (1970) para su definición utiliza el concepto de “instituciones totales”. El autor alude a las mismas como espacios en los cuales se encuentran “(...) un gran número de individuos en igual situación, aislados de la sociedad por un período apreciable de tiempo, comparten en su encierro una rutina diaria, administrada formalmente.” (Goffman, 1970, pág. 13).

Por otro lado, desde la perspectiva de Michel Foucault (2002) podemos considerar que

Las instituciones disciplinarias han secretado una maquinaria de control que ha funcionado como un microscopio de la conducta; las divisiones tenues y analíticas que han realizado han llegado a formar, en torno de los hombres, un aparato de observación, de registro y de encauzamiento de la conducta. (p.162)

La visión de Foucault permite reflexionar que dichas instituciones totales a la que Goffman (1970) hace referencia, son producto también de formas disciplinadoras y moralizadoras de la conducta, presentando cierta similitud con los dispositivos de control para una población “en riesgo” y a la cual la sociedad quiere ocultar.

Vinculado este encierro al “abandono moral”, se puede afirmar lo que plantea Uriarte en Leopold (2016) el cual afirma que “(...) la definición abierta del abandono (...) genera que toda situación social “que tenga como precipitado alguna forma de abandono, amerita la intervención institucional.” (p.189).

En cuanto a las instituciones de protección de tiempo completo para niños, niñas y adolescentes privados del cuidado parental, y siguiendo los aportes de Goffman (1970), podríamos afirmar que las mismas corresponden a un tipo específico de “(...) instituciones erigidas para cuidar de las personas que parecen ser a la vez incapaces e inofensivas.” (p.18)

Desde esta perspectiva resultan apropiadas las palabras de Silva y Domínguez (2017) los cuales manifiestan que el internado emerge “(...) como dispositivo que articula un conjunto heterogéneo de elementos con una finalidad altruista, ejercida mediante mecanismos que amalgaman protección y control social (...)” (p.56). Los autores continúan explicando que “el

internado” se configura con dos elementos intersectados, un niño o adolescente con derechos vulnerados y una institución que en su afán de cuidar adquiere dos características: generar “docilidad y dependencia”.

Desde otra postura, las políticas públicas sobre infancia en las últimas décadas, han puesto en tela de juicio estas visiones que generan tensiones si se habla desde una perspectiva de “derechos de los niños, niñas y adolescentes”. Por ello se vuelve necesario, introducir la categoría de “derechos de la infancia”.

Según Silva (2014) “(...) al inicio de la década del 90 y a impulso del movimiento por los derechos del niño se producen cambios normativos y fundamentalmente cambios significativos en los discursos sobre la infancia y adolescencia.” (p.411) Puntualmente en el año 1989, según Diker (2009) se registra uno de los cambios más importantes en el terreno de la infancia. Con ello, la autora se refiere a la definición del “niño como sujeto de derechos” adjudicada por la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Continuando con los aportes de esta autora, la definición no sólo modifica pautas en cuanto al mundo jurídico, sino que altera la forma en que el niño ocupa y se visibiliza en lo público, así como también, el lugar que el Estado debe ocupar para ser garante de su protección. De esta manera, Diker (2009) enfatiza que “(...) la definición del niño como sujeto de derecho (...) está introduciendo, según algunos autores, modificaciones significativas en la concepción moderna de infancia.” (Diker, 2009, p.28)

Para hacer referencia a su surgimiento, en el año 1959 las Naciones Unidas promulgaron la Declaración de los Derechos del Niño, la cual dispone diez principios que visibilizan derechos. Pero la misma no es de carácter obligatorio y vinculante con los Estados. Más tarde, la Convención Internacional de los Derechos del Niño fue declarada a nivel internacional el 20 de Noviembre de 1989 y puesta en vigencia el 2 de Setiembre de 1990. Se enfoca en reconocer lo que las Naciones Unidas proclamaron y acordaron en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) sobre los derechos que tienen todas las personas a ser libres sin distintivos de raza, color, sexo, idioma, religión, etc. En adhesión, apunta a convenir el derecho a vivir en familia y que el niño, en tanto sujeto de derechos, sea poseedor de bienestar, protección y cuidados especiales. En este marco, refiere a la descripción de las obligaciones de los Estados Partes, así lograr una cooperación internacional para mejorar las condiciones de vida de todos los niños y niñas.

Sobre esto resultan apropiadas las palabras de Ignatieff (2003) el cual plantea que la protección de los derechos humanos depende de los Estados donde los seres humanos viven. No obstante, continúa el autor, “(...) aunque el Estado-nación permanece como la fuente principal de protección de los derechos, los movimientos y los tratados internacionales de los derechos humanos han conquistado una creciente influencia sobre los regímenes nacionales de derechos.” (p.43)

Sobre el nuevo paradigma de la “Protección Integral”, el mismo apunta a visualizar al NNA como sujeto de derechos. Las normativas nacionales e internacionales en materia de infancia y adolescencia concuerdan en que las políticas públicas deben direccionarse al fortalecimiento de las capacidades parentales para el cuidado y protección de los NNA. Esta perspectiva, “(...) pone el acento en los procesos de subjetivación del niño en su crecimiento, en estrecha vinculación con su entorno familiar de origen.” (González y Leopold, 2009, pág. 29)

Teóricamente, existe una afirmación desde esta perspectiva de la “protección integral” que asegura que la política, en palabras de Silva (2014), debe promover el ejercicio de las capacidades parentales y el derecho a vivir en familia, especialmente sobre aquellas familias que atraviesan un contexto de vulnerabilidad económica y social. El autor agrega que para cumplir con esta lógica

(...) requiere de conjugar procesos de acompañamiento con el acceso a servicios, prestaciones y ejercicio de derechos. Enlazar el acceso al empleo, la educación, los cuidados y las transferencias monetarias con una estrategia de acompañamiento planificada en la que se promueva la interdependencia de las familias. (p.418)

Este paradigma plantea la internación como último recurso, contempla la subjetividad del NNA y mantiene al Estado como garante de restitución de una amplia gama de derechos que son vulnerados. La lógica de desinstitucionalización y la vuelta a su núcleo familiar implica que lo que determinó el ingreso se pueda modificar. Pero en tanto reintegro, hablamos de intervenciones institucionales sobre derechos que son vulnerados, hablamos de necesidades “(...) no cubiertas.... de múltiples intentos autogestivos e informales para atenderlas... de políticas públicas, estatales o no, para cubrirlas... En definitiva, de necesidades que como tales nos movilizan en la búsqueda de respuestas.” (Peralta, M. 2000, p.27) Dicho esto, resultan apropiadas las palabras de Ignatieff (2003) cuando plantea

Al vigilar para impedir que se cometan violaciones de derechos humanos y a sacar a la luz los abusos, hacen que los Estados se atengan a sus compromisos firmados, o al menos difunden la divergencia entre la promesa y la práctica, la retórica y la realidad (p.37)

Respecto a los derechos de niños, niñas y adolescentes, se visualizan diferentes formas donde los mismos son vulnerados. Siguiendo el Informe 2017 que SERPAJ realiza a los Derechos Humanos en el Uruguay, dentro de los motivos de ingreso de niños, niñas y adolescentes a instituciones, se contempla la pobreza crónica, la ausencia de redes familiares de sostén, la circulación y acceso a servicios asistenciales, la desafiliación del mundo del trabajo, la emergencia habitacional, salud mental, entre otros.

Según los aportes de Condon, et al. (2012) los factores más principales que inciden en la pérdida del cuidado familiar en Uruguay constituyen tres categorías las cuales se pueden distribuir en: las dificultades internas de las personas que obstaculizan la posibilidad de cuidar (tales como los problemas de salud mental y consumo problemático de sustancias psicoactivas), los problemas sociales (siendo la violencia doméstica la principal, maltrato, abuso sexual, femicidios, situación de mujeres sin redes de apoyo para el cuidado) y por último los problemas económicos (carencia de vivienda, falta de trabajo).

Por otro lado, RELAF en conjunto con Aldeas Infantiles (2010) presentan un documento donde se plasma que para determinar las causas que llevan a la separación de los NNA de sus núcleos familiares, es necesario tener en cuenta aquellas problemáticas que atraviesan los países de la región, en sus cuestiones políticas, económicas, sociales y culturales.

De este modo podemos agrupar las causas dentro de los siguientes conjuntos de problemáticas: *políticas*, tales como los conflictos bélicos y las migraciones forzadas por situaciones de esta índole; *económicas*, que generan también otro tipo de migración, así como devienen en numerosas situaciones de vulnerabilidad familiar tales como la falta de acceso a salud, educación y vivienda, desnutrición de adultos y niños, las que, a su vez, están íntimamente vinculadas con *problemáticas sociales y culturales* como violencia familiar, adicciones, trabajo infantil y explotación sexual comercial, a las que se suman situaciones de discriminación ante la discapacidad y el origen étnico de la población. (RELAF, Aldeas Infantiles, 2010, p.9)

Resulta importante considerar estos datos expuestos anteriormente a lo largo del trabajo, ya que centran los motivos por los cuales una alta cifra de niños, niñas y adolescentes se

encuentran en situación de internación. En el artículo “encerrando no se cuida” que divulga el informe 2018 del Observatorio de los derechos de la niñez y adolescencia del Uruguay, los autores Pastore y Silva (2018) plantean que

Uruguay tiene una larga y profunda tradición en la cual la internación en centros residenciales se consolida como la principal estrategia de protección de derechos; aunque existe vasta evidencia que señala que los espacios residenciales de cuidados institucionales (“hogares” en su versión tradicional), más que proteger tienen diversos efectos negativos en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes la situación actual continúa promoviendo el encierro protector como principal medida de protección de derechos (p.103)

Estas observaciones que se hacen sobre la situación del país, permiten pensar que Uruguay comienza a reconvertir sus bases, sujeta a visiones internacionales y regionales sobre los NNA que se encuentran institucionalizados. En el año 2016, en nuestro país se presenta ante RELAF la propuesta de la denominada reconversión de Hogares a Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar, donde se plantea que la misma,

Supone la transformación del espacio Hogar y del Acogimiento Familiar donde hoy los niños y niñas viven y estructuran su cotidianeidad, a Centros que proponen vincular a niños y niñas a familias de acogimiento (extensa y amigas), donde puedan desarrollar su vida cotidiana mientras dura la separación de su familia de origen y promueven el fortalecimiento y acompañamiento en la etapa de reintegro familiar. (Scarone B., Seminario 2016 de RELAF, en. Juan José Álvarez, 2017, p.35)

Por tanto, nace una nueva lógica dentro del sistema de protección integral a niños, niñas y adolescentes, podemos afirmar que un Centro de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar

Es una modalidad de atención en familia – dentro del sistema de protección de 24 hs- dirigida a niños/as y adolescentes cuyas familias de origen han perdido o interrumpido sus capacidades de cuidado provocando una amenaza o vulneración de derechos que determina la separación transitoria de su núcleo familiar; habiéndose agotado previamente toda alternativa que permita la convivencia con su familia de origen. (Seminario 2019, RELAF, Lic. T.S Judith Aude y Educ. Soc. Silvia Paglietta)

CAPÍTULO 1

“No sabemos a dónde vamos, sino tan solo que la historia nos ha llevado hasta este punto. Y por qué.”

(E. Hobsbawm, 1994, p.576)

Dos paradigmas: de la “tutela” al “acogimiento”

En el presente apartado se pretende desarrollar el proceso que sucede en las políticas de atención a la infancia y la adolescencia en sus diferentes modalidades y coyunturas, desde comienzos del siglo XX hasta la actualidad. Asimismo, se alude al recorrido socio-histórico, como también las tendencias que surgen y otorgan continuidad en la temática.

1.1 El paradigma de la situación irregular

En el Uruguay del novecientos se avizora un nuevo modelo que pone en foco los derechos sociales, éstos son priorizados en una agenda política lo cual muestra una nueva visión del Estado.

Aunque en Uruguay el Estado comenzó a conformarse en el último cuarto del siglo XIX, son precisamente las administraciones de José Batlle y Ordóñez 1903, 1907 y 1911-1915 las que se vinculan a la constitución de un Estado interventor en el diseño de las políticas sociales. (Filgueira y Filgueira en Leopold, 2016, p.176)

La corriente que impulsó el batllismo, se vio acompañada de fuertes pilares y reformas que definen un incipiente y anticipado estado social, Filgueira y Filgueira (1994) en Leopold (2016) mencionan que la Asistencia Pública, la Instrucción Pública, la regulación del mercado de trabajo y la política de retiro de la fuerza de trabajo, son los cuatro ejes que perfilan tres décadas del gobierno de Batlle y Ordóñez.

Particularmente sobre el campo de la infancia y la adolescencia, García (2001) plantea que a comienzos del siglo XIX Uruguay desarrolla dentro del campo de las políticas sociales, una especial preocupación por la atención a dicha población, por lo cual se despliegan estrategias específicas. En esta época, particularmente en el año 1934, Uruguay sanciona el Código del Niño, a su vez, Leopold (2016) menciona que se produce una “irrupción legalista”

posteriormente al golpe de Estado de Terra en el año 1933, ya que además del nuevo Código del Niño, se crea un nuevo Código Penal y se reforma la Constitución de la República en 1934.

García (2001) menciona que en el año 1934 con la sanción del Código del Niño, surge el Consejo del Niño, así como los Juzgados de Menores, estos conforman organismos especializados en un nuevo marco jurídico y administrativo de las políticas públicas de infancia.

A partir de esto, en materia legal se sancionan documentos que moldean a la infancia. “Si tuviéramos que señalar cuál es la palabra generadora del código del niño, diríamos que es tutela.” (Erosa, 2000, p.139) Pero la “tutela” será explicitada según el autor de dos formas, una vinculada a la compasión y protección y otra relacionada al concepto de defensa y control social.

Bajo esta señalización, se define “(...) la creación de un marco jurídico que legitime una intervención estatal discrecional sobre esta suerte de producto residual de la categoría infancia, constituida por el mundo de los ‘menores’.” (Uriarte, 1999, pág. 37)

Para Emilio García Méndez (1994) se introduce lo que él llama “la doctrina de la situación irregular”, y acompañando este paradigma nace una nueva categorización que aparece como figura opuesta a la infancia protegida: “menor”. En ella se adjunta la carga conceptual de la delincuencia, el abandono y la peligrosidad que se acentúa generalmente en la pobreza.

De esta forma, “El Código del Niño, formulado bajo la influencia continental del Movimiento de los Reformadores, conformó «un emblemático documento del paradigma de la situación irregular» (Uriarte en Leopold, 2016, p.183) Asimismo, “Según García Méndez, la piedra angular de este «magma jurídico» se ubica en la «indistinción entre abandonados y delincuentes»” (Leopold, 2016, p.183)

Leopold (2016) afirma que aparece la figura del Tribunal de menores, como una propuesta diferenciada del dispositivo de control, de tal modo, el Estado se responsabiliza de la población “en situación irregular”: el universo de los menores (p.183). Siguiendo los aportes de Donzelot (1979), se crea un consejo que administra al niño en el seno de su familia, así como también en los establecimientos del orden judicial. “Más que un lugar destinado a deliberaciones y juicios públicos, el tribunal de menores evoca la reunión de un consejo de administración de una empresa de producción y gestión de la infancia inadaptada.” (p.99) En este sentido, “La

aparición del tribunal de menores es correlativa de una organización del mercado de la infancia.” (Donzelot, 1979, p.102)

Se crea así un sistema tutelar que domina a partir del año 1934, aspectos como el control y la moralización priman en las instituciones que se encargan de la “infancia en peligro”. No debemos dejar de hacer alusión a que dicho control, es parte de las estrategias del disciplinamiento, a modo de encaminar aquellos comportamientos o como lo plantea Barrán (2001) “encauzamiento de la conducta”, de lo que está por fuera de los parámetros de lo “normal” y se consideran como conductas desviadas. En el marco de la “civilización del novecientos”, factores como la educación y la medicalización son cruciales en la intervención del Estado para efectivizar un orden social.

En este sentido, en el campo de la infancia y la adolescencia, la “irregularidad” se tratará como motivo de institucionalización.

Es así que la definición que realiza la doctrina tutelar del abandono (...) se constituye en la gran trampa caza niños, e involucra a gran parte de la infancia en razón del universo de niños que vive en condiciones de pobreza crítica. (Erosa, 2000, p.149)

Históricamente, se le ha adjudicado a la familia centralidad e importancia. Puede leerse en el Código de 1934 que ninguna organización puede sustituir la vida en familia. La prioridad que se le da a esta institución, según Leopold (2016) es un aspecto que prima en las propuestas de atención a la infancia, afirmando que la misma fue una línea vertebradora de la propuesta del Movimiento de Reformadores, incluso en los dispositivos de los reformatorios los cuales consideraban buscar una semejanza de cómo la familia debía enseñar moral, trabajo, religión.

Bajo sospecha se ubican también las familias pobres, sobre quienes, el amparo de la definición de abandono moral, caerá sistemáticamente la desconfianza impartida desde los dispositivos normativos e institucionales de las políticas de infancia acerca de sus aptitudes para educar a sus hijos. (Leopold, 2016, p.193)

La autora realiza énfasis en lo anteriormente expuesto y remarca que los mecanismos de inspección y control se pueden entender como una vigilancia sistemática por sobre las familias, penetrando en su totalidad sobre las vidas de estas. Las normativas de ésta lógica tutelar, serán vistas como un dispositivo que responde a las situaciones de riesgo e introduce la culpa hacia las familias de sus propios problemas.

En el campo de la infancia y la familia parecería que las nuevas estrategias políticas ponen su razón de ser en la promoción de su bienestar al mismo tiempo que se ocupan de la administración y gestión del riesgo. (Castel en De Martino y Vecinday, 2011, p.37)

1.2 El paradigma de la protección integral

La Convención de los Derechos del Niño se aprueba el 20 de Noviembre de 1989, a partir de éste hecho se consagra un giro político ideológico que busca reconocer a los niños como sujeto pleno de derechos. En contrapartida a la postura de la infancia como objeto de tutela, se visualizan cambios que introducen nuevas observaciones:

(...) considera al niño como sujeto de derechos específicos, de protección y de cuidados específicos de acuerdo con su grado de desarrollo, superando la distinción entre niño y menor que construyó el paradigma de la situación irregular, en la medida en que exige garantizar todos los derechos para todos los niños sin discriminación alguna. (García, S, 2008, p.9)

A partir de esto, Diker (2009) menciona que la idea de “protección integral” debate e intenta restituir a todos los niños su condición de tales (p.27). Resulta relevante lo que plantea Bustelo (2012) cuando menciona que “La infancia no es ya pensada como en la visión de la socialización como algo que hay que adaptar y moldear al orden adulto, sino que representa la posibilidad de su superación.”¹ En este sentido, el niño comienza a ser visto como “ciudadano”.

En el retorno del período de la dictadura cívico-militar, a partir de la década de los 90', Uruguay comienza a caminar sobre la propuesta una vez que ratifica lo dispuesto en la Convención Internacional de los Derechos del Niño en la Ley N° 16.137. Según García (2008) el INAME (Instituto Nacional del Menor) apeló a la integralidad y la responsabilidad del Estado en la temática, así como existe en este período un fuerte dinamismo y participación de la sociedad organizada en torno a las políticas de atención a la infancia.

En esta propuesta conviven el paradigma de la protección integral y el paradigma de la situación irregular: mientras se construye la concepción de infancia desde el paradigma

¹ Exposición en el V Congreso Mundial por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia. San Juan, Argentina, 15 al 19 de Octubre de 2012.

de la situación irregular, se ubica al marco doctrinario en el campo de los derechos humanos y los derechos del niño. (García, 2008, p.12-13)

Esto logra reafirmar el inicio de un proceso, hacia el año 2004 se aprueba con la Ley N° 17.823 el Código de la Niñez y la Adolescencia, el cual sucede al anterior Código de 1934. Con este nuevo marco jurídico, el organismo rector de políticas de infancia hasta entonces INAME (Instituto Nacional del Menor), pasa a llamarse INAU (Instituto del Niño y Adolescente en Uruguay). El mismo constituye un documento nacional el cual garantiza los derechos de todos los seres humanos menores de 18 años de edad, esto remarca una diferencia con el antiguo código ya que garantiza la protección para todos los NNA y no sólo a los que se encuentren en situación de vulnerabilidad.

Por otro lado, en este camino de adecuar y considerar lo dispuesto en normativas internacionales, el giro contundente en la mirada respecto al avance de los derechos del niño, pone en foco los modos de intervención estatal respecto a sus políticas y la dimensión institucional que comienza a rever sus estrategias. “La normativa internacional es coincidente respecto a la necesidad de que las políticas públicas se orienten a fortalecer las capacidades de las familias para el cuidado y la protección de los niños.” (Silva, D, 2014, p.414) García (2008) plantea que en efecto, modificar las prácticas tutelares y de asistencia social pone en consideración la implementación del enfoque socio-educativo.

Siguiendo los aportes de Silva (2014) para generar una ruptura del modelo tutelar, se requieren prácticas micro sociales que presenten una perspectiva de derechos. A su vez, menciona y abre un espacio discursivo sobre que este modelo supone modificar la forma de relación de las instituciones con los niños, los adolescentes, así como con sus referencias familiares, esto involucra que se reconozca la condición de actor social, como vía para a través de la toma de decisiones, mejorar la calidad de vida. “Esto cobra relevancia en los dispositivos de internación, ya que han sido estudiados sus efectos de desculturización (Goffman, 1972), lo que daña las capacidades de integración social y la autonomía de los sujetos.” (Silva, 2014, pág. 413).

Se abre paso a un debate que involucra repensar las formas de atención a la infancia y la adolescencia en situación de internación. Particularmente colocar especial pie en las formas de desinstitucionalización y el reintegro familiar. Nacen nuevas categorías que se identifican a la luz de este paradigma, como el “Acogimiento Familiar” y las nuevas modalidades de reconocer la protección integral hacia niños, niñas y adolescentes.

CAPÍTULO 2

“(...) movilizar las estructuras profundas de la historia de la infancia y desocultar las operaciones institucionales que sostienen el encierro como la medida protectora por excelencia.”

(Silva y Domínguez, 2017, p.137)

Políticas de atención a la infancia: en el camino hacia nuevas estrategias.

La reformulación del Código del Niño y del Adolescente en el año 2004, permite orientar una nueva forma de abordaje de los derechos de niños, niñas y adolescentes. En este sentido, en este apartado se plantea abordar la categorización de los hogares de permanencia, la transición en la modalidad de atención de la política pública y la conformación de la nueva lógica a la luz de la protección integral.

2.1 Definición de un “hogar de permanencia”

Haciendo referencia a la política de atención a la infancia y la adolescencia, en su origen en el siglo XX y recorrido histórico, las prácticas basadas en un sistema tutelar implica que los tradicionales hogares de permanencia sean entendidos desde la postura de Silva y Domínguez (2017) como un espacio de encierro. “La finalidad altruista del *hogar* está históricamente instalada. Palabras como *amparo*, *protección*, *ayuda*, *refugio* dan cuenta de propósitos humanistas que manifiestan una preocupación por el otro, entendido como un semejante.” (Silva y Domínguez, 2017, p.27)

Es importante mencionar que un hogar de permanencia, es identificado como una institución total. Para Goffman (1970) en ella se administran las vidas cotidianas de los individuos internados. Esto último conlleva a pensar la categoría central de la institucionalización de NNA, de esta forma, el internado funciona como espacio de “aislamiento” para aquel niño, niña o adolescente que se torna un riesgo para la sociedad, vinculado a la peligrosidad y delincuencia en donde “(...) la protección mucho más que constituir un derecho, resulta una imposición.” (Méndez en Leopold, 2014, p.37)

Sobre esto, Foucault (2002) reflexiona en torno a las instituciones totales y las visualiza como mecanismo de control sobre la vida y los cuerpos. El autor menciona que el “adiestramiento”

sobre el saber del cuerpo es un mecanismo de disciplinamiento, de esta forma, el poder se ejerce sobre el individuo con la finalidad de controlar y vigilar.

Esta categoría enfatiza que dentro de las instituciones totales, la vida del individuo está bajo “custodia”, inscripta en legajos, relaciones entre técnicos, lo cual perpetúa el poder que adquieren dichas instituciones al “moldear”, estas son las encargadas de llevar adelante el proceso de “domesticación” del sujeto.

En estos espacios, los niños, niñas y adolescentes son catalogados como “menores”, figura a la cual hay que cuidar y proteger, las instituciones y el proceso de institucionalización, remarca en esta población el estigma.

Bajo esto se podría afirmar que para la población institucionalizada la sociedad marca determinadas categorías, concepciones y destinos asignados por el hecho de estar “institucionalizados”. “La imposición de un nombre (...) es siempre un acto de institución de una identidad (...) (Diker, 2009, p.42)

Reflexionando en conjunto con Diker (2009) podemos afirmar que estas denominaciones atribuyen determinada identidad para los NNA que se encuentran atravesando un proceso de institucionalización, donde las instituciones y políticas que atienden situaciones complejas otorgan en palabras de Diker (2009) una “carga conceptual”.

Lo que estamos señalando es el riesgo de confundir las condiciones con los sujetos, porque cuando las operaciones de nombramiento se inscriben en el marco de enunciados descriptivos, y, como ya dijimos, ocultan su carga normativa, parecen designar lisa y llanamente lo que el otro es, algo así como su esencia. Y, en ese proceso, el nombre deviene etiqueta. (p.43)

Para finalizar sobre la definición sobre “hogares de permanencia”, Silva y Domínguez (2017) mencionan que dichas instituciones ejercen una “función social del Estado” como mecanismo sustitutivo de los lazos biológicos y fraternos que se encargan del cuidado de los NNA. Esto resulta relevante, a la hora de analizar el rol que ocupa esta institución en la vida de esta población, como dispositivo de protección frente a las variadas formas de vulneración de derechos.

2.2 "Cambiar la pisada..."

Para introducir la política que actualmente Uruguay presenta respecto a la protección integral de niños, niñas y adolescentes, es necesario hacer referencia al surgimiento del nuevo paradigma de la protección integral. De esta forma, exponer los cambios que a las instituciones concierne, da pie para definir y ubicar la política que el Estado implementa como garante de derechos. Asimismo, es importante ahondar en los procesos de transición en la modalidad de asistencia de la política pública.

Como anteriormente se ha mencionado, y reiterando las ideas de Silva y Domínguez (2017) la doctrina de la protección integral supone un cambio de paradigma, los niños y adolescentes ya no conforman un objeto de tutela, ni se lo representa como figura a la cual hay que controlar, castigar y vigilar. Esta lógica sitúa una imagen de la infancia y la adolescencia como sujeto de derechos, en la cual, los protagonistas deben ser los niños, niñas y adolescentes, como actores sociales con capacidades de toma de decisión sobre sus derechos. Esta visión involucra pensar nuevas formas de abordar e intervenir, teniendo en consideración los roles de las instituciones las cuales actúan bajo una perspectiva integral.

En este sentido, el Sistema de Protección propone articular nuevas prácticas, adecuándose a las necesidades y la restitución de derechos de NNA. Bajo este aspecto, los antiguos dispositivos, llamados “internados” u “hogares de permanencia”, deben orientar su intervención en esta nueva lógica. Según Silva y Domínguez (2017), estas son las instituciones más afectadas en adaptarse a este nuevo marco. Sobre esto exponen que los hogares tradicionales “(...) ya no tienen como propósito principal brindar cuidado dentro de las paredes de la residencia, sino garantizar el derecho a la vida en familia y el goce de derechos básicos, acompañando los procesos de revinculación familiar y/o acogimiento.” (Silva y Domínguez, 2017, p.66)

Cabe mencionar que la internación en instituciones de tiempo completo, forma parte de las estrategias que se toman a la hora de atender la protección de niños, niñas y adolescentes, no obstante, en el discurso, la Convención de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, ratifica que esta solución es de carácter subsidiario y constituye un último recurso.

2.3 Repensar la infancia y la adolescencia.

A partir de la asunción de los gobiernos de izquierda en el año 2005, Uruguay ha promovido un conjunto de políticas públicas y sociales en pos de reconfigurar el modelo de protección social y a través del Estado brindar respuestas a las expresiones de la cuestión social. En torno

a esto se implementa una nueva matriz de protección social cuyas líneas principales se expresan en dos documentos: El Plan de Equidad (2007) y la Reforma Social (2011).

En estas fuentes documentales se plantean los lineamientos y estrategias que el gobierno propone para el combate a la pobreza. El Plan de Equidad (2007) plantea que, “Desde hace más de veinte años, diferentes estudios han venido señalando el fenómeno de la “infantilización de la pobreza” en Uruguay y la necesidad de mejorar la protección estatal en este segmento de la población.” (p.37)

Si miramos hacia la Reforma Social (2011) se plantean componentes de atención universal, pero también políticas con atención focalizada en sectores más pobres. Específicamente en un área de la Matriz de Protección Social encontramos la RAIS (Red de Asistencia e Integración Social) donde uno de sus componentes es orientado a la población en situación de extrema pobreza (3%).

Está destinada a atender a los problemas sociales (riesgos), entre los que están contemplados la pobreza, la segmentación social y la desigualdad socioeconómica, así como también un conjunto atributos (edad, género, origen étnico-racial) o vulneraciones especiales de derechos asociadas a aquellas (personas en situación de calle, trabajo infantil y adolescente, explotación sexual comercial, niños/as y adolescentes con ausencia de protección familiar, familias viviendo en hábitats especialmente degradados, infractores de la ley penal). (Reforma Social, 2011, p.26)

Dentro de este componente, las políticas de atención se enfocan en las personas en situación de especial vulnerabilidad, lo cual cabe citar ya que involucra a la población que atienden los Centros de Protección 24 horas: “(...) niños y adolescentes con ausencia de protección familiar (...)” (Reforma Social, 2011, p. 29).

Es de destacar que dichas instituciones pueden ser centros oficiales de INAU, o mediante diferentes tipos de convenios con dicho organismo. A su vez, dentro de INAU, las diferentes modalidades de atención, corresponden a la División Protección Integral a la Infancia y Adolescencia, específicamente al Programa Familias y Cuidados Parentales.

Sobre el recorrido que lleva a repensar las prácticas de atención a la infancia y la adolescencia, INAU comienza a caminar en esta nueva lógica a partir de la readecuación sucedida en el año 2016. Esta readecuación responde a la necesidad de generar cambios y a la vez compromisos

por parte del Directorio y los operadores, que atienden los viejos y actuales problemas de la infancia. A través de este cambio de perspectiva, se pretende restituir el derecho de todo NNA a crecer en un ámbito familiar, o en un ambiente alternativo que sirva de referencia familiar.

En el Plan Nacional de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2016 – 2020, se plantean lineamientos estratégicos, el cuarto cabe mencionarlo ya que,

Una de las líneas de acción clave es el cambio de modelo de atención propuesto por el INAU para los niños, niñas y adolescentes que no cuentan con cuidados familiares. Situación que demanda protección del Estado, así como la restitución del derecho a vivir en familia. En este sentido, se propone desarrollar un sistema de cuidados parentales por medio de la implementación de los Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar y las diversas modalidades de familias de acogida a nivel nacional (...) (p.67)

En este sentido, Uruguay dibuja nuevas estrategias de atención y promueve dichas políticas desde la perspectiva de la protección integral, contemplando cuál es el mejor ámbito para la vida y el desarrollo de NNA. Acompasa dicha readecuación, con el despliegue de mecanismos que sirvan para la reconversión de hogares de permanencia a los denominados Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar.

Actualmente, el acogimiento familiar es abordado desde el marco del Plan Nacional de Acogimiento Familiar creado en el año 2012, el cual lo define como un proceso que garantiza el derecho de los NNA a vivir en familia. Este programa estimula el desarrollo en el ámbito familiar, respetando los vínculos y la identidad, previniendo su institucionalización.

Esta dinámica, despliega diferentes modalidades de atención a través del Programa de Acogimiento Familiar, ya sea en familia amiga, familia extensa y ampliada. Por otro lado, en tanto las nuevas estrategias se constituyen los Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar. Estas instituciones llevarán adelante modalidades de cuidado alternativo ya sea a partir del fortalecimiento de las capacidades parentales con la familia de origen y/o la intervención con otros referentes que puedan ser potenciales para el cuidado y desarrollo de los NNA (desarrollo del acogimiento familiar).

Cuando hablamos de Familia Amiga, hacemos referencia a una modalidad de atención a través del Programa de Acogimiento Familiar. Según el Protocolo de Selección de Familia Ajena que desarrolla INAU, el mismo dispone una forma de protección frente a situaciones de separación

de referentes parentales por diferentes motivos. Dentro de estos se pueden encontrar: solicitud de los padres, una medida administrativa o judicial, u otras circunstancias que impidan el cuidado de los padres biológicos hacia sus hijos. Lo que caracteriza y distingue a esta modalidad es la posibilidad de brindar un ámbito familiar que no tenga un vínculo de consanguinidad con el NNA. Es de carácter temporal hasta que se disponga de una resolución del juez competente, lo cual puede terminar en el reintegro familiar, la adopción o acogimiento permanente.

Respecto a las otras modalidades de acogimiento, como la Familia Extensa y Ampliada, podemos mencionar según lo dispuesto en el Protocolo de Selección, que estas brindan un ámbito familiar bajo la existencia de un vínculo con el NNA en situación de separación de sus referentes parentales.

Por un lado, la Familia Extensa refiere a la existencia de un vínculo de parentesco por consanguinidad entre la familia que acoge y el NNA, por otro lado la Familia Ampliada, refiere a la existencia de un vínculo previo por relación de afinidad, el cual se mide a partir de la proximidad de esa relación.

Es importante mencionar que en ambas modalidades, la estabilidad en dicho vínculo es un aspecto que se considera, así como en este último caso, hay prioridad por sobre la modalidad de Familia Amiga, en la cual no existe un vínculo previo, bajo el fundamento de evitar la separación de NNA de sus referentes significativos familiares y/o comunitarios.

Para introducir las características principales del dispositivo CAFF, se vuelve necesario mencionar que dicha política tiene como objetivo general:

Garantizar el ejercicio del derecho a vivir en familia, de niños, niñas y adolescentes que pierden el cuidado parental mediante el fortalecimiento de las capacidades de cuidado de sus familias, la promoción e implementación del acogimiento familiar y/o asistiendo procesos de desvinculación definitiva (adopción). (INAU, 2018, p.6)

Esta modalidad implica que los hogares residenciales desarrollen estrategias que incentiven la desinternación, promocionando los vínculos que sean allegados a los NNA. Estas instituciones, deben presentar aspectos particulares, en primer lugar, la construcción de un proyecto de centro que sirva de referencia para el trabajo, debe realizar diagnósticos de cada NNA que se encuentre en el dispositivo, debe evaluar sus acciones en torno al nuevo modelo de gestión, tales como

las actividades de acompañamiento, el apoyo a familias en atención en contexto y la disponibilidad de recursos humanos para la asignación de funciones.

Por otro lado, el Proyecto de Atención Individualizada (PAI) deberá ser una herramienta que defina objetivos para cada NNA a desarrollar dentro de los próximos 6 meses. Además, el centro deberá estar articulado con otras áreas claves, tales como: la unidad de apoyos económicos, la Unidad de Valoración de Familias de Acogimiento Familiar (UVAFAF), el Departamento de Asistencia Jurídica del niño, niña y adolescente, y el Departamento de Adopciones.

Para finalizar, teniendo en cuenta que los CAFF apuntan a orientar y promover el derecho a vivir en familia, y constituyen dispositivos de desinternación de niños, niñas y adolescentes, cabe preguntarse, ¿Cómo intervienen? ¿Qué rol ocupan estas instituciones en la restitución de derechos? ¿Existen tensiones y desencuentros entre los hogares de permanencia y los CAFF? ¿Se visibiliza una ruptura con las dinámicas de los hogares de permanencia?

CAPÍTULO 3

*“(...) pasar cepillo a contrapelo para escuchar
y comprender las voces que han sido
acalladas por la cultura tutelar dominante.”
(Silva y Domínguez, 2017, p.23)*

Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar: intervención y restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes.

El presente apartado muestra el análisis realizado a partir de la metodología implementada. En primer lugar, se presentan los documentos institucionales que fueron utilizados, posteriormente, se procede a su estudio. También se encuentran aquí plasmados los fragmentos de entrevistas efectuadas a técnicos y referentes calificados en la materia, con el objetivo de apuntar a la reflexión continua sobre la temática.

3.1 Presentación de documentos y entrevistados

Los documentos referenciados y tratados para el análisis correspondiente fueron: el Perfil de Centro de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar y el Plan Nacional de Acogimiento Familiar. Ambos documentos que abordan la temática son de carácter institucional, desarrollados por INAU.

El documento Plan Nacional de Acogimiento Familiar, constituye el marco normativo a nivel nacional sobre las organizaciones que se comprometen con el ejercicio de proteger los derechos de la infancia. Es desarrollado por INAU, particularmente enmarcado en el Sistema de Protección Integral y se dirige hacia el cumplimiento del derecho a vivir en familia de NNA que se encuentran separados transitoriamente de su familia de origen. En el encuadre del mismo, se avala lo dispuesto por el Código del Niño y la Adolescencia y lo dispuesto por la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

El Perfil de Centro de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar es parte del Sistema Nacional de Fortalecimiento de las Funciones Parentales. Es emitido e implementado en el contexto nacional por el organismo rector de políticas públicas de infancia y adolescencia, INAU. Es un documento de nivel programático que perfila la intervención con NNA y el ámbito familiar, a partir de esto, apunta a establecer líneas y estrategias que regula el Código del Niño y la Adolescencia, asimismo retoma lo fundamentado en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Para ordenar y dar paso al análisis, es importante mencionar que los entrevistados 1 y 2 son técnicos que trabajan en un hogar en proceso de reconversión a CAFF, mientras que los entrevistados 3 y 4 son referentes calificados en la materia.

La entrevistada 1 es Licenciada en Trabajo Social, el entrevistado 2 es Licenciado en Psicología, ambos son técnicos que trabajan en un centro de protección 24 horas. Por otro lado, la entrevistada 3 trabaja en el Programa Familia y Cuidados Parentales, la entrevistada 4 es supervisora de proyectos de INAU, ambas referentes especializadas en la materia.

3.2 Intervención: sujetos, política y actores institucionales.

Para introducir el análisis de los datos recabados tanto en la revisión documental como de las entrevistas realizadas, es pertinente poner en diálogo esta información con el contexto socio-histórico en el que se ubican las políticas de protección a la infancia y adolescencia en Uruguay.

En este sentido, se puede afirmar según lo que plantea Santos (2018), en los últimos años se ha instalado el concepto de competencias parentales aludiendo al “(...) conjunto de habilidades y capacidades que permiten hacer efectivo el ejercicio adecuado de la parentalidad social”. (p.81) Esta concepción presenta especial relevancia a la hora de evaluar las capacidades de cuidado de los adultos hacia los niños, niñas y adolescentes, especialmente, según el autor, cuando se trata de intervenir sobre situaciones que comprometen y vulneran los derechos de NNA, así como también, para los equipos técnicos que evalúan los procesos.

A partir de la revisión documental, se pudieron relevar varias categorías que conceptualizan la política y la intervención en la materia, dentro de las más relevantes y vinculadas a la temática se podrían destacar: protección integral, acogimiento familiar, niño/a, adolescente, familia, autonomía progresiva, interés superior del niño, derecho a vivir en familia, cuidados, institucionalización, entre otras. Estos conceptos enfatizan e integran la perspectiva desde donde se posiciona la política, así como también remarca la población con la que se trabaja.

Retomando esto último, en relación a la población con la que los CAFF trabajan, se pudo constatar en los documentos analizados que los sujetos de intervención son: los NNA, su familia de origen y sus referentes socio-afectivos. En el perfil de CAFF se menciona que “El Centro de Acogimiento se constituye así, en un espacio de referencia para niños, niñas, adolescentes y familias, tanto biológicas como de acogimiento (...)” (p.8).

Según lo pautado en el Perfil de CAFF, la modalidad de atención está dirigida a la recuperación y/o fortalecimiento de las capacidades de cuidado de la familia biológica, a su vez, se busca y proporciona un ámbito familiar de carácter transitorio mientras se trabaja sobre las capacidades de cuidado con su familia. Esto enfatiza, en que estos centros apuntan a disminuir el tiempo de institucionalización residencial. Específicamente en el perfil se plantea que “La reinserción familiar debe ser uno de los objetivos de las medidas de cuidado alternativo (...)” (p.6)

El entrevistado 4 plantea que “desde que el niño, niña o adolescente ingresa al sistema 24 horas, ya los equipos empiezan a pensar en el egreso”. Esto esclarece el rol que ocupan los CAFF a la hora de intervenir, se puede afirmar que tienen en el horizonte encaminar un proceso de desinternación y no sobre desinstitucionalización.

Resulta importante hacer énfasis en esta diferenciación de conceptos, Silva y Domínguez (2017) mencionan que la vida en familia debe ser promovida al igual que evitar los cuidados en una residencia, en este sentido, los entrevistados mantienen esta postura. El entrevistado 2 menciona que “el objetivo principal es la desinternación, la desinstitucionalización se da acompañando los procesos familiares”, por otro lado, el entrevistado 1 enfatiza en que “lo que estamos haciendo es desinternando pero siguen vinculados a una institución”. Lo cual podemos reflexionar en conjunto con el entrevistado 3 cuando menciona:

(...) institucionalizados estamos en diferente instituciones todos, nadie escapa, de alguna forma pasamos por esos procesos, (...) estar en una institución de este tipo, con estas características, algo te queda, por eso usamos el término de poder desinternar porque hay un proceso bien importante en ese proceso y es una responsabilidad que eso pase (...) pero va a seguir institucionalizado en el sistema. (Entrevistado 3)

En este sentido, retomando el rol que toman los CAFF en la desinternación, podemos observar que en la intervención se utilizan diferentes estrategias y líneas de acción para llevar adelante su tarea. Por tanto, cabe mencionar que las principales líneas de acción que se presentan en el perfil de CAFF son: brindar atención integral a niños, niñas y adolescentes, dirigirse hacia el mantenimiento del vínculo con las familias de origen, es decir, desarrollar planes de fortalecimiento a las capacidades parentales, por último, en cuanto al acogimiento familiar, implementar un proceso de selección, acompañamiento y capacitación a familias de acogimiento promoviendo ambientes adecuados de cuidado.

Estas líneas de acción son implementadas a través de diferentes estrategias sobre las cuales los entrevistados hicieron hincapié. En primer lugar es relevante remarcar lo que plantea el entrevistado 4:

“Lo importante es poder pensar, planificar, tener una estrategia de acción y bueno, después cada equipo lo va a implementar según sus recursos humanos, es importante la dirección del centro, y como trabaja el equipo es fundamental.”

Desde el ámbito de supervisión de proyectos esta visión es importante como punto de partida, pero si hablamos de las herramientas claves que se despliegan desde estos centros para la intervención con NNA y familias podemos decir que la estrategia que mayormente se utiliza son las entrevistas, las entrevistas domiciliarias y una constante evaluación. Por otro lado, se observa que se llevan adelante diferentes etapas: por un lado, una primera fase de conocimiento de los referentes socio-afectivos de los NNA, en segundo lugar, la importancia de generar encuentros para darle continuidad a la intervención, el conocimiento del entorno, así como las fases para generar acuerdos. Sobre esto el entrevistado 1 plantea que:

Después de algún encuentro donde se evalúan las posibilidades, una entrevista con los adultos, donde participa el referente adulto de la familia y el equipo de trabajo, donde se propone un acuerdo y eso se firma, se le da un marco de compromiso y después una evaluación y así se va repitiendo. Visita, encuentro para evaluar posibilidades, encuentro para establecer acuerdos. (Entrevistado 1)

Un aspecto particular que se recabó de las entrevistas es lo que planteó el entrevistado 2 cuando menciona que “detrás de todo esto, el conocer a la familia, que nos conozcan, generar un vínculo de confianza, es fundamental”. En este sentido, se remarca la importancia de generar un espacio de seguridad, así como tender líneas en común, elaborando una estrategia de acción con las familias.

Y en ese lugar no tener las contradicciones para no generar la desconfianza en la familia, poder ir entendiendo más allá de las ansiedades, que lo que necesitamos son esos tiempos para que se pueda fortalecer ciertas cosas, para que ellos puedan pensar y reencontrarse de una forma que sea la más sana, la más cuidada y no tan expuesta. (Entrevistado 2)

Se puede observar que se encuentran similitudes respecto a lo que se plantea en los documentos institucionales sobre las estrategias que utilizan. Por otro lado, se hace énfasis sobre algunos mecanismos de intervención, tales como, la metodología del caso a caso, lo cual logra una

intervención a nivel singular e integral sobre el NNA, lo cual es entendido como el Proyecto de Atención Individualizada (PAI), así como también se plantea “respetar el interés superior del niño”, tal y como se sanciona en el Código de la Niñez y Adolescencia (CNA).

3.3 ¿Estado, familia y comunidad?

En los documentos a analizar, se explicita que el Estado es el órgano que debe garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes. En este sentido, es importante hacer énfasis en la responsabilidad estatal que conlleva desarrollar dispositivos para proteger y atender a dicha población.

En el Plan Nacional de Acogimiento Familiar (2012) se plantea que: “El cumplimiento de esta disposición exige al Estado adoptar medidas para que los padres, (u otras personas encargadas de su cuidado), puedan ejercer este rol de guía y protección de los derechos de los niños.” (p.9) Asimismo, en el Perfil de CAFF se plantea que:

La vida en familia es un derecho humano y como tal ineludible, siendo el Estado el responsable de promover y proteger este derecho, estimulando y acompañando a las familias, personas individuales, organizaciones sociales y comunitarias a ser partícipes de este proceso de garantía de derechos. (p.2)

A partir de esto, se afirma que en la fundamentación de esta política se habla de una responsabilidad estatal por sobre la protección de los derechos de NNA. Mientras los dos documentos a analizar plantean que el Estado es el primer responsable frente a la protección de derechos, el CNA hace énfasis en el derecho de los NNA a vivir y ser cuidados por sus referentes paternos, en este sentido aluden a una corresponsabilidad entre familia, comunidad y Estado. El orden que se le da a la misma constituye un punto a analizar ya que en ella se atribuyen responsabilidades.

Al aludir que la familia se encuentra posicionada en primer lugar de esa corresponsabilidad, se podría afirmar que ésta como sujeto “cubre las insuficiencias de las políticas públicas, o sea, lejos de ser un “refugio en un mundo sin corazón” es atravesada por la cuestión social”. (Mioto, Campos, Lima, en Mioto, 2015, p.41)

Por tanto, si bien el Estado y la comunidad cobran relevancia en cuanto a la garantía de los derechos de NNA, la familia sigue siendo el ámbito de resguardo por excelencia. Se puede observar que en todos los documentos institucionales se plantea que la familia debe recibir

apoyo y asistencia por parte del Estado en pos a garantizar los cuidados de NNA. Así como también se busca apelar a una búsqueda de los referentes familiares quienes no sólo se visibilizan como el espacio más propicio para el desarrollo de NNA, sino como los responsables de cuidar.

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 (...) (Convención de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, Preámbulo)

En otro orden de ideas, se debe remarcar que históricamente han existido diferentes transformaciones a nivel político y social que en la actualidad ponen en foco los derechos de los niños y adolescentes, lo cual se ha ido recorriendo a lo largo de la presente investigación. A su vez resulta importante hacer hincapié en el quiebre de los Estados de Bienestar, pues en éste las soluciones a los problemas individualizados se reducían al ámbito familiar, así queda desmantelado las tendencias de lo que De Martino (2015) llamaría políticas “neo-familiaristas”, donde la familia es la responsable de contrarrestar problemas que subyacen del sistema.

Aparece la familia “(...) como una instancia privilegiada donde es posible dar respuestas al conjunto de conductas individuales. Se desarrolla la idea de “célula básica de la sociedad”, por lo que la familia es la absoluta responsable por el destino social de sus miembros.” (Barg, 2003, p.63-64) A partir de esto se puede reflexionar que ese lugar valioso que se le otorga a la familia, como Parsons (1955) llamaría “célula básica de la sociedad”, resulta a su vez, el objeto de intervención en cuanto a la vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

A partir de lo expuesto en los documentos sobre que la familia adquiere un rol central en los cuidados de NNA se puede decir que no solo la responsabilización es un aspecto subyacente, sino que también expresan su “falta de capacidad” para hacerlo. De esta manera, siguiendo los aportes de De Martino y Vecinday (2011), esta “incapacidad relativa” será la que excuse la intervención sociopolítica en el seno de la misma. Las autoras mencionan que la familia es visualizada como un objeto a modelar por instituciones mediante diferentes estrategias que ya no se basan en una sustitución de funciones parentales, “(...) sino que proponen la “intrusión

de sistemas abstractos” en el hogar para capacitar a la familia en el desarrollo de sus funciones. (p. 36)

Así, recaemos en el fenómeno de individualización de los problemas sociales, siguiendo los aportes de De Martino y Vecinday (2011), esta noción refiere a atribuir responsabilidad individual sobre el manejo de sus vidas, “(...) y esta atribución se deriva de la percepción y el tratamiento de los problemas sociales como si fuesen problemas individuales.” (p.38) En relación a esto y teniendo en cuenta los acuerdos firmados nos preguntamos, ¿en qué medida no se colocan en la familia asuntos que serían responsabilidad del Estado? Se trata de garantías no cubiertas, las cuales se reducen a ser problemas individuales, particularmente sobre la familia.

En lo que respecta al rol comunitario, podemos analizar que si bien este agente resulta incluído en lo que respecta a la corresponsabilidad, es posicionado en un lugar secundario. En el Perfil de CAFF se plantea que los proyectos apuestan a desarrollar estrategias que promuevan la “convivencia familiar y comunitaria”. Acá no solo se puede observar que se hace énfasis en el orden que se le atribuye, sino que en el PNAF se plantean criterios de priorización. Allí se explica que para llevar adelante el acogimiento familiar, se debe considerar un orden de prioridad:

“1. Personas o grupos familiares vinculados a través de líneas de parentesco por consanguinidad, o parentesco por afinidad. (...) 2. Personas o grupos familiares de la comunidad que reúnan las condiciones necesarias para constituirse en familia de acogida dando prioridad a aquellos que formen parte de la red de relaciones comunitarias y/o de lazos sociales del niño, niña o adolescente.” (Plan Nacional de Acogimiento Familiar, 2012, p.11)

De esta manera, si se puede afirmar que se le da un lugar secundario a los lazos comunitarios, priorizando y reiterando la responsabilización que se le otorga a la familia de sus propios problemas, cabe preguntarse ¿existe una corresponsabilidad entre Estado, familia y comunidad?

3.4 Reconversión: entre encuentros y desencuentros

Pensando en los avances que ha tenido la política en tanto protección y garantía de derechos de NNA, es posible afirmar según lo que plantea el entrevistado 3 que “el CAFF es el que ha

tenido mejor resultado dentro del sistema de protección especial”. A partir de esto, se puede analizar en torno al pasaje de una lógica a otra, sobre la cual se introducen diversos desafíos que dan cuenta de ello, así como desencuentros, los cuales constituyen y son parte de todo proceso de construcción.

Una primera tensión sobre la cual los entrevistados hicieron referencia apunta hacia el sistema, introduciéndonos en esto, podemos constatar que previo al sistema de protección especial, el cual estamos analizando, existen otros sistemas más amplios que direccionan y/o derivan la situación que llega al sistema de protección especial. En palabras del entrevistado 3: “Cuando llegan al sistema de protección especial e ingresan, lo que sucede es que han habido una cantidad de dificultades que el sistema de protección integral, que es el sistema más amplio, no lo pudo sostener, ni contener, ni resolver.”

Precisamente la reflexión anteriormente expuesta indica que dentro de las dificultades que se observan en los dispositivos que apuntan a la desinternación, se acarrea con problemáticas que el sistema más amplio no logró contrarrestar, y concluye en una institucionalización de NNA. Sobre esto podemos pensar que dicho sistema responde a problemas estructurales que permean a la realidad. De este modo, el sistema deposita problemáticas a la familia, teniendo en cuenta que no lo puede solventar.

En este sentido el entrevistado 3 expone que “no podemos seguir mirando un sistema o el otro, tenemos que mirar sistema dentro de sistema, y para que se mantenga en el sistema más amplio debe haber políticas sociales, políticas de protección que sostengan eso.”

Es por ello, que se vuelve pertinente aludir a la relevancia que adquieren las políticas sociales, según Rozas (2014) constituye el espacio donde el Estado se encuentra presente, especialmente bajo la función de reproductor del orden social, desplegando diferentes estrategias que atraviesan los dilemas de la cuestión social.

En este sentido, se afirma que las políticas sociales se enfocan en recortar las secuelas de la cuestión social en problemáticas particulares como lo son: el desempleo, el hambre, la carencia habitacional, el trabajo, la incapacidad física, etc. Es relevante mencionar que la pluralidad de problemáticas que existen en la sociedad hacen que las coordinaciones interinstitucionales se vuelvan necesarias para un abordaje integral, tal y como se plantea en los documentos institucionales analizados, en contrapartida, los entrevistados aluden que esto constituye una dificultad, lo cual limita las posibilidades de egreso de NNA del sistema de protección especial.

“Hay otros aspectos para trabajar la intersectorialidad, porque para poder promover, resolver las dificultades y que esos sujetos pasen al sistema de protección integral en su conjunto se requieren de determinadas materialidades.” (Entrevistado 3) En otras palabras, las coordinaciones con otros sectores son fundamentales para pensar las soluciones a las problemáticas que las familias enfrentan, en este sentido, el entrevistado 1 plantea que “(...) las articulaciones, vinculaciones con otros organismos del Estado, permite pensar en otras soluciones y le da más solidez a esos proyectos.”

En otro orden de ideas, los entrevistados hicieron hincapié en uno de los puntos más relevantes sobre la política que lleva adelante los CAFF: internación como último recurso y de carácter subsidiario, lo cual cabe analizar. El perfil plantea que,

Los tiempos para esta definición pueden ser muy variables, pero es importante evitar el estancamiento de las situaciones, en esperas muy largas, tanto respecto a la apuesta a las familias de origen, como la generación de condiciones para la adoptabilidad (en los aspectos que dependen de los esfuerzos técnicos del centro). Un niño nunca egresa mientras permanezca en una familia de acogida, mientras permanezca allí las acciones del centro estarán activas y serán su responsabilidad. (p.17)

La cita anteriormente expuesta lleva a la reflexión en torno al egreso del sistema de protección especial, ¿por qué los tiempos de internación se vuelven tan prolongados? ¿por qué si se tiene una postura de no estancar los procesos aún permanecen NNA en residencias? El entrevistado 2 plantea esta situación como el “gran cuello de botella”, persiste un discurso que trae a juego mecanismos para llevar adelante una fuerte intervención “pensando en el afuera”, así como también, abrir el campo de la intervención familiar. Como anteriormente se remarcó, y siguiendo los aportes del entrevistado 3, se recae en mirar sistemas separados. Esto último explica la relevancia de mantener una perspectiva integral de la realidad, de los sistemas que en ella existen, la continua observación de las esferas sociales, políticas, económicas y culturales que contextualizan las situaciones y los conceptos que se integran.

En esta misma línea, también se debe enfocar en que parte de esta política prevé que suceda un reintegro familiar, priorizando los lazos de parentesco por sobre los lazos comunitarios, lo cual en diversas ocasiones lleva a que NNA permanezcan internados por mayor tiempo. Resulta importante afirmar la importancia de considerar no sólo los referentes biológicos, sino todos los referentes potenciales para los NNA, biológicos y comunitarios.

A la par, se pudo constatar a través de las entrevistas que predomina una dificultad en la adaptación de los centros a los marcos conceptuales y normativos que se disponen desde el paradigma de la protección integral. Para lograr un pasaje en su totalidad, se deben modificar los esquemas y visualizar cómo se entiende a la infancia y a la familia. Sobre esto el entrevistado 3 expone que,

(...) los dispositivos tienen que tender a cumplir el código, en donde consideramos al sujeto como sujeto de derechos, (...) nos lo están diciendo los marcos normativos, estar en una residencia es una vulneración de derechos, esa es la tensión más allá de las cuestiones metodológicas. (Entrevistado 3)

La forma de comprender la realidad, sus complejidades y los sujetos que la integran, es la manera de cambiar de paradigma, los marcos conceptuales constituyen el eje central de la construcción de nuevos dispositivos de atención a la infancia y la adolescencia. “Va a llegar un momento, donde no vamos a seguir sosteniendo esa vulneración del derecho a vivir en familia, y los residenciales no pueden seguir sosteniendo que ellos son figuras protectoras por excelencia.” (Entrevistado 3)

Por otro lado, el entrevistado 2 hace referencia a la dificultad que existe en que “(...) muchos hogares se plantean que tal vez el personal que ya tienen no es el más adecuado o no tienen la formación necesaria para transformarse en CAFF, eso implica recursos para la transformación de ese equipo.” En este sentido se afirma que “hay una tensión para poder resolver la adecuación de los recursos humanos” (Entrevistado 2). Esta tensión se puede visualizar con mayor énfasis en lo que conlleva la reconversión de hogares a CAFF, ya que no sólo implica pensar en la residencia, sino también un equipo que se encuentre formado para trabajar pensando en el afuera, el trabajo en contexto e intervención familiar. No sólo se trata de reconvertir la política, sino de la preparación de equipos especializados en ella. En suma, “(...) las carencias en recursos materiales y humanos comprometen la aplicabilidad de los derechos consagrados en el nuevo paradigma.” (Espasandín, Melgar y Klein, 2009, p.40)

Sobre lo anteriormente expuesto, podemos reflexionar en torno a la cuestión de pensar la implementación de los CAFF en base a los recursos humanos disponibles, lo cual resulta una contradicción puesto que debería garantizarse su existencia para llevar adelante las líneas de acción que se plantean a nivel de intervención.

En este orden, podemos relacionar que bajo la insuficiencia de recursos humanos, “(...) se plantea la colocación familiar como “única forma de descongestionar” la situación de superpoblación de los internados.” (García, 2001, p.16) Además, el autor menciona que si bien el restituirlos a su hogar parece ser la “solución ideal”, esta posibilidad se elimina recurriendo a la familia como institución que asume su propia responsabilidad.

No obstante, no debemos dejar de lado que las familias atraviesan diferentes dificultades. Sobre esto el entrevistado 4 expone que,

En el trabajo constante con la familia, para fortalecer y para restituir los derechos vulnerados, surgen las dificultades que hay en ella, como el tema de la vivienda, del trabajo, de la atención en salud, la violencia, que muchas veces lo que hace es que algunos NNA no queden atendidos en modalidad de contexto familiar. (Entrevistado 4)

A partir de esto, podemos reflexionar en torno al concepto de “complejidad de la realidad”, según Rozas (2014) sus dimensiones se han complejizado a consecuencia de la persistencia de la desigualdad, en este sentido, las familias se ven subsumidas a un sistema que abarca diferentes procesos sociales, que categorizan a la situación familiar. Las complejidades que en ella se visibilizan deben ser parte de la agenda política del Estado, sin embargo, podemos concluir que existen dificultades para su abordaje integral.

“A veces le estamos pidiendo a la familia de origen algo que no pudo en ella con sus integrantes cuando lo requirió, entonces vemos que viene de generaciones que suceden cosas.” (Entrevistado 3)

Esto plantea que generacionalmente, dentro de las familias, las dificultades se reproducen, se plasman frente a un sistema que no le brindó respuestas, que no lo pudo resolver. Al momento de la intervención es necesario tener presente que, según Barg (2003) en su materialidad, cada miembro tiene una historia, un pasado, tradiciones que lo conforman, así como también, estos aspectos perviven en sus prácticas familiares.

Se considera que la responsabilidad que se le otorga a la familia sobre el bienestar de los niños, niñas y adolescentes, no sólo se vincula con las construcciones sociales de familia (pensado como ámbito propicio de crianza) sino que también con la pretensión de acoplar patrones homogéneos de desempeño de funciones parentales.

Cada situación que es marcada como “incapacidad sobre los cuidados de NNA” es atravesada por diversos factores de carácter estructural producidos dentro de la sociedad, como: pobreza, desigualdad, roles de género, precarización y desafiliación del mundo laboral, ausencia de redes de sostén, consumo problemático de sustancias psicoactivas, entre otras. Considerar a la familia como institución responsable reafirma una forma de abordar las situaciones que se centraliza en una mirada moralizante y deshistorizada.

Para finalizar, nos volvemos a re-preguntar ¿Qué rol ocupan estas instituciones en la restitución de derechos? En las entrevistas surgieron puntos en común y es el aspecto de considerar este trayecto de una reconversión de hogares de permanencia a CAFF como una “balanza”. Se trata de observar la pluralidad de derechos vulnerados y no sólo el derecho a vivir en familia. “(...) lo que se intenta con esa mirada, es que el derecho a vivir en familia se tenga en cuenta y se vea cumplido, pero ahí es donde hay que fortalecer ese otro que se estaba vulnerando.” (Entrevistado 2)

El entrevistado 4 menciona que “se trabaja en clave de derechos”, en este sentido, se restituyen varios, tales como: el derecho a la educación, salud, recreación, circulación, identidad. Aluden a que los dispositivos CAFF no sólo proyectan un reintegro y respeto al derecho a vivir en familia, sino que dentro de su intervención consideran el complejo de derechos vulnerados para su restitución de manera integral. Aún así, concluyen en que queda un largo camino sobre ajustar la política de protección.

Sobre la transformación el entrevistado 1 expone que “hay un desafío de estar con esa mirada de revisión permanente”. Las evaluaciones profundas sobre el sistema, sus cuestionamientos y problematización, generan puertas para pensar otras formas de abordaje.

La proyección es que trabajaremos en los cambios, pero el camino es largo porque habría que cambiar algunas cuestiones que son de justicia social, de equidad, materialidades y muchas cosas (...) Trabajar en sociedad que no todos pueden sostener una familia y no deben ser condenados por eso. Otros tienen que abrigar la posibilidad de que se tenga familia. Pensar en una sociedad mucho más solidaria. (Entrevistado 3)

Conclusiones

A lo largo de la presente investigación indagamos sobre la vulneración del derecho a vivir en familia, particularmente el dispositivo que se enfoca en garantizar y fortalecer ese derecho. Los Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar, además de constituir un nuevo marco que define una lógica de intervención con familias, también vislumbra las nuevas estrategias que Uruguay implementa teniendo como base la protección integral de NNA que se encuentran en situación de internación.

Sostengo que el interés que manifesté sobre la temática de los derechos de niños, niñas y adolescentes, impulsó a investigar sobre este dispositivo que integra recientemente al sistema de protección integral. Por otro lado, colocar en tela de juicio el sistema que se encuentra en un cambio de paradigma (de la situación irregular a la protección integral) hace que nos preguntemos en torno a las dinámicas, formas de intervención que se llevan adelante desde el organismo rector en políticas de infancia, INAU.

En relación a los objetivos que se plantearon, considero que los mismos pudieron dar cuenta de una mirada profunda y reflexiva sobre la temática. Cabe destacar que a lo largo del trabajo se cumplió con los mismos. Según la revisión documental, los datos de las entrevistas realizadas y su respectivo análisis, se pudo constatar de qué forma intervienen los Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar en cuanto a la restitución de derechos, particularmente, en lo que diferencia a este formato de los tradicionales hogares de permanencia. Es relevante mencionar que para dar cuenta de las diferencias entre ambos, la reconversión de hogares a CAFF, que a su vez involucra y estimula el cambio de paradigma, fue un pilar fundamental para notar los cambios en los discursos.

Concluyendo sobre los datos recabados y analizados, podemos afirmar que los CAFF intervienen en clave de derechos. Los mismos intentan llevar adelante los marcos conceptuales que se posicionan en el paradigma de la protección integral y teniendo como base la reconversión a ese proyecto, presentan estrategias que se adecuen a ello.

Con la finalidad de conocer de qué manera intervienen, en la revisión documental, así como en los discursos de los entrevistados, se planteó una lógica que incluye no sólo al niño, niña o adolescente como sujeto de intervención, sino que también a sus referentes biológicos y/o socioafectivos, ya que para la restitución de derechos no debe ser ajeno a todos los vínculos

que el NNA presente. En este sentido, la importancia que adquieren tanto los referentes biológicos como los comunitarios debe ser tenida en cuenta a la hora de analizar y restituir el derecho a vivir en familia.

Por otro lado, de la mano de la evaluación de los vínculos familiares, se introduce el proceso que se debe hacer para llevar adelante el reintegro. Allí nos enfocamos en las etapas que pudimos visualizar. En primer lugar, se debe conocer con profundidad los referentes socio-afectivos de los NNA, la situación familiar y el entorno, en segundo lugar, generar encuentros que otorguen una continuidad en la línea, modificando objetivos y el respeto de los acuerdos realizados. Los compromisos asumidos y la evaluación de cada etapa posibilita avanzar sobre el fortalecimiento de la familia.

De esta manera, considero que las etapas que se desarrollan dependen de la planificación de cada equipo y proyecto de centro, sin embargo, se pudo dar cuenta que existen aspectos similares entre los marcos normativos de implementación y las estrategias que plantean los centros. Es de destacar que el papel del supervisor de proyectos resulta pertinente para la articulación entre dichos marcos y la implementación de la política. Así como también, los espacios de intercambio, análisis y evaluación efectivizan la tarea.

Me gustaría remarcar la importancia que tiene la preparación del equipo técnico, la necesidad de que estén formados en intervención familiar, que sean profesionales imbricados en el campo de lo social y con una mirada adaptada a los marcos que definen una perspectiva integral de los derechos de los NNA.

En cuanto al rol que ocupan los CAFF en la restitución de derechos de NNA, se pudo visualizar y concluir que si bien la política plantea un reintegro y respeto por el derecho a vivir en familia, permanece una postura de responsabilización familiar de los cuidados atribuyendo los problemas sociales a la esfera privada. Esto resulta contradictorio, en la medida en que el trabajo en clave de derechos no siempre restituye la totalidad de los derechos que se vulneran, así como también, se asume que la familia es el ámbito propicio para depositar la sobrecarga que persiste en los internados.

En este sentido, retomando los aportes del entrevistado 3, nos encontramos frente a un sistema que no logra resolver ni contener problemáticas, las cuales resultan colocadas en la familia como responsables. Con esto me refiero a que no sólo recae en el fenómeno de

“individualización de los problemas sociales”, sino que además, concluye en la institucionalización de NNA al visibilizar que la familia “no puede sostener” la parentalidad.

A partir del objetivo de conocer las nuevas estrategias que Uruguay desprende para llevar adelante la desinternación de NNA, se puede afirmar que si bien estamos frente a cambios institucionales, modificaciones de marcos normativos, desde el avance en términos de derechos humanos, siguen habiendo matices de la situación irregular. Con esto hago énfasis en que no se logra un pasaje en su totalidad, entendiendo que los cambios son lentos, y que el sistema tiene impregnado definiciones de los hogares tradicionales, de la tutela, de la responsabilidad familiar.

En cuanto a las diferencias claves que se encuentran en el proceso de transformación, se reafirma que se trata de dos dispositivos enmarcados en paradigmas opuestos, no obstante, la etapa “bisagra” en la que se encuentran, genera determinadas tensiones y desencuentros que sin duda impactan en los derechos de niños, niñas y adolescentes como fin en sí mismo. Persisten prácticas tutelares en relación a la realidad que se ve dentro de los hogares y en los procesos, lo cual es directamente vinculado con fallas del sistema, ausencia de recursos humanos y económicos y de la adaptación de la ideología que trae consigo la protección integral, no sólo a nivel institucional, sino a nivel de la sociedad.

Según Espasandin, Melgar y Klein (2009) la antítesis que existe entre discurso y realidad es visualizada en la interna de la política institucional, ello reafirma la idea anteriormente expuesta, ya que no se otorgan los recursos suficientes para llevar adelante el trabajo que supuestamente se fomenta.

Continuando con los aportes de estos autores, quiero concluir con su reflexión ya que si bien predomina un discurso y lógica común acerca de la importancia del trabajo con familias, se encuentra presente determinada concepción de familia, su centralidad y las prácticas de atención. Según los autores, esto es determinado por la convivencia de paradigmas de carácter divergente, así como también diferentes vectores de la política social, lo cual dificulta la reconversión de las prácticas.

En otras palabras, los autores exponen que se relacionan características particulares de la institución (su organización, tradición, historia) con aspectos generales que aluden a la realidad socio-política, las ideas y las corrientes jurídicas vigentes.

Considero que esta reflexión realizada por Espasandin, Melgar y Klein (2009) se ajusta a la temática estudiada en este documento, así como también, impulsa a la reflexión en torno a las vías para modificar y continuar adaptando un sistema que promueva los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Al cierre del trabajo queda abierta la invitación a reflexionar y ubicar el tema en el debate ético-político sobre la importancia de reconocer que la parentalidad puesta en “acción” tendría más que ver con la capacidad para llevar adelante el desafío de educar, amar y cuidar a las niñas, niños y adolescentes, y menos con el mandato social que recae sobre los lazos de parentesco. (Santos et al, 2018, p.86)

Bibliografía

Ariés Philippe (1987) *“El niño y la vida familiar en el antiguo régimen”*. Editorial Taurus. Madrid.

Barrán, J. P. (2001) *Historia de la sensibilidad en el Uruguay*. Montevideo, Ed. Banda Oriental

Batthyány, K. y Cabrera, M. (2011) *Metodología de la investigación en Ciencias Sociales: Apuntes para un curso inicial*. Montevideo, Universidad de la República, UCUR.

Cafaro, L. (2015) *Discursos y tensiones en el proceso de construcción de una política de cuidados en Uruguay. Análisis del periodo 2003 a 2013*. Ediciones universitarias. Montevideo

Condon, González, Prego y Scarone (2012) *“Los derechos de las niñas, niños y adolescentes privados del cuidado de su familia total o parcialmente”*, Montevideo: Editorial Mastergraf srl.

Corbetta, P. (2007) Capítulo 2: *Investigación cuantitativa e investigación cualitativa* y Capítulo 11: *El uso de los documentos en: “Metodología y técnicas de investigación Social”*, Madrid: Closas-Orcoyen, S. L.

De Jong, E. (2001) *La familia en los albores del nuevo milenio*. Buenos Aires: Espacio.

De Jong, E, Basso, R, Paira, M, García, L. (2009) *Familia: representaciones y significados. Una lucha entre semejanzas y diferencias*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

De Martino, M y Vecinday, L (2011) *Notas sobre nuevas formas de gestión de la pobreza: individualización, informatización y responsabilidad familiar de los problemas sociales*. Revista Tendencias y Retos N°16. Universidad de la Salle, Bogotá.

De Martino, M. (2014) *Familias y Estado en Uruguay. Continuidades críticas 1984-2009. Lecturas desde el Trabajo Social*. Montevideo: Ediciones Universitarias.

Diker, G. (2009) *¿Qué hay de nuevo en las infancias?* Los polvorines: Univ. Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires: Biblioteca Nacional.

Donzelot, J. (1979). *La policía de las familias*, Valencia, Ed. Pretextos

Erosa, H. e Iglesias, S. (2000) *La construcción punitiva del abandono*. Serie materiales de apoyo. CENFORES. INAU. Montevideo.

Espasandín, Melgar y Klein (2009) *La familia: ¿sujeto ausente o actor convocado en la política de INAU?. Modalidades de atención a la familia uruguaya*. En De Martino (2009) *Infancia, Familia y Género. Múltiples problemáticas, múltiples abordajes*. Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Ediciones Cruz del Sur. Montevideo.

Foucault (2002) *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo XXI.

García Méndez, E. (1994) *Derechos de la infancia-adolescencia en América Latina: De la situación irregular a la protección integral*". Santa Fé de Bogotá: Ediciones Forum Pacis.

García, S. (2001) *Análisis de los cambios en las políticas públicas de infancia*. Documento de Trabajo No.8. Departamento de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. UdelAR: Montevideo.

García, S. (2008): *Protección especial en el campo de la infancia y la adolescencia. Cambios y continuidades en las políticas de infancia en el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay*. Cuadernos de la ENIA.

Goffman, Erving. (1970) *Instituciones. Internados: Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*. Editor Amorrortu. Buenos Aires, Argentina

González y Leopold (2009) *Infancia, adolescencia y políticas sociales: Estudios de la edición 2008 del Fondo Concursable Carlos Filgueira*. MIDES.

Hobsbawm, E (1994) *Historia del siglo XX*. CRÍTICA. Buenos Aires, Argentina.

Ignatieff, M (2003) *Los derechos humanos como política e idolatría*. Barcelona, Editorial Paidós Iberica.

Jelin (2010). *Pan y Afectos: la transformación de las familias*, 2º ed. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

Juan José Álvarez Rigali (2017) *Acogimiento familiar: del dicho al hecho. Análisis de la implementación del Programa de Acogimiento Familiar del Instituto del Niño y Adolescente*

del Uruguay. Monografía final de Grado de la Licenciatura en Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales de Udelar

Leopold (2002) *Tratos y Destratos. Políticas públicas de atención a la infancia en el Uruguay (1934-1973)*. Tesis de Maestría en Servicio Social. UDELAR- UFRJ. Montevideo.

Leopold, S. (2014) *Los laberintos de la infancia: discurso, representaciones y críticas*. Ediciones Universitarias. Montevideo, Uruguay.

Leopold, S. (2016) *El “modelo de 1934”. Bases conceptuales de la atención pública la infancia en Uruguay*. En: Krmpotic, C.S (coord.) *La protección social sin estado: de la hospitalidad a la asistencia social*. Buenos Aires: Editorial Espacio.

Mallardi, M. (2014) *Procesos de intervención en Trabajo Social: contribuciones al ejercicio profesional crítico*. Colegio de Trabajadores Sociales de la Provincia de Buenos Aires. La Plata.

Mioto, R. (2015) *Familia, Trabajo con Familias y Servicio Social*. Conferencia. Revista RUMBOS.

Pastore, P. y Silva, D. (2018) *Capítulo V. Encerrando no se cuida. Análisis sobre la protección especial de niñas, niños y adolescentes en: Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia del Uruguay. Informe 2018*. Comité de los derechos del niño/a en Uruguay.

Peralta, M. (2000) *Niñez y derechos: formación de promotores de Derechos de la Niñez y Adolescencia: una propuesta teórica-metodológica*, Buenos Aires: Espacio.

Pontes, R (2003) *Mediación: categoría fundamental para el trabajo del asistente social*, en: Borgiani, E; Guerra, Y. y Montaña, C. *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. Cortez Editora

Rozas, M. (2014) *Reinscribir la relación de la intervención profesional en trabajo social, la cuestión social y las políticas sociales*.

Servicio de Paz y Justicia (2017) *Derechos Humanos en el Uruguay: Informe 2017*. Montevideo, Uruguay.

Silva, D (2014) *Entre la tradición tutelar y la promoción de derechos: contradicciones para la construcción de políticas públicas* en INAU *Parentalidades y cambios familiares*. Enfoques teóricos y prácticos. Montevideo. pp. 408-421

Silva y Domínguez (2017) *Desinternar, sí. Pero ¿cómo? Controversias para comprender y transformar las propuestas institucionales de protección a la infancia y la adolescencia*. UNICEF - Uruguay. Proyecto La Barca. Montevideo: Mastergraf.

Uriarte, C (1999) *Control institucional de la niñez y adolescencia en infracción. Un programa mínimo de contención y límites jurídicos del Sistema Penal Juvenil*. Montevideo: Carlos Álvarez Editor.

Fuentes documentales

Comité de los derechos del niño/a en Uruguay (2018) *Observatorio de los derechos de la niñez y adolescencia del Uruguay*.

Convención Internacional de los Derechos del Niño (1989) recuperado de: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

Declaración de los Derechos del Niño. (1959). recuperado de: <https://www.oas.org/dil/esp/Declaraci%C3%B3n%20de%20los%20Derechos%20del%20Ni%C3%B1o%20Republica%20Dominicana.pdf>

Estrategia para la Infancia y la Adolescencia (ENIA) 2010-2030. Bases para su implementación. 2008. Consejo Nacional de Políticas Sociales. Montevideo, Uruguay.

INAU (s/f) Perfil Centro de Acogimiento y Fortalecimiento familiar.

INAU (2012) Plan Nacional de Acogimiento Familiar.

INAU (21 de diciembre de 2015) Readecuación Organizacional de INAU. Recuperado de: <https://www.inau.gub.uy/institucional/documentos-institucionales/download/117/122>

INAU (Agosto de 2018) Criterios para la apertura o reconversión a CAFF. Recuperado de: <https://www.inau.gub.uy/familia/acogimiento-familiar/caff/download/4573/2082/16>

INAU (Agosto de 2018) Reconversión a Centro de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar (CAFF). Recuperado de: www.inau.gub.uy

Ministerio de Desarrollo Social (2011) La Reforma Social. Hacia una nueva matriz de protección social del Uruguay. Montevideo.

Ministerio de Desarrollo Social (2015) Plan de Equidad. Recuperado de: www.mides.gub.uy/innovaportal/file/913/1/plan_equidad_def.pdf

Poder Legislativo (1989) Ley N° 16.137 Convención sobre los derechos del niño. Recuperado de: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp6317998.htm>

Poder Legislativo (2004) Ley N° 17.823. Código de la niñez y la adolescencia. Recuperado de: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp7037011.htm>

RELAF, Aldeas Infantiles (2010) *Niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en América latina: Contextos, causas y consecuencias de la privación del derecho a la convivencia familiar y comunitaria*. Documento de divulgación latinoamericano. Recuperado de: www.relaf.org

RELAF, Seminario 2019. Lic. T.S Judith Aude Educ. Soc. Silvia Paglietta, “*Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay Experiencias: - Los pasos que damos - CAFF-ETAF.*” Recuperado de: https://www.relaf.org/seminario2019/PDFs/INAU_Uruguay.pdf (última consulta: 09/03/2020)