

La nueva agenda política de niñez y adolescencia a fines de los '80: entre los ddhh y los programas alternativos

Javier Moro¹

I. Introducción

La recuperación de la democracia al fragor de la movilización generada por los organismos de ddhh junto al trabajo de organizaciones vinculadas a la lucha por los derechos de la infancia, impulsaron una nueva agenda en las políticas de niñez y adolescencia. Esta presentación analiza esa agenda en la ciudad de Buenos Aires en el retorno a la democracia y los primeros años de la década del 90' tras la aprobación de la CDN. Se hacen referencias a algunas de las nuevas iniciativas en el área de la entonces Subsecretaría de Acción Social de la Municipalidad de Buenos Aires, donde radicaba la Dirección General del Menor y Familia. Dicha Dirección concentraba el mayor porcentaje del presupuesto del área social (asistencial) y bajo su órbita se encontraban los jardines maternos, los centros de acción familiar y desde el año 86' se iniciaron acciones para la niñez en situación de calle que posteriormente devendrían en una batería de nuevos programas en diferentes barrios². Más que una descripción de cada oferta programática y el derrotero de las mismas, el eje analítico que se plantea está puesto en el proceso de reorientación de las políticas sociales dirigidas a la niñez bajo un nuevo marco conceptual que implicó cambios en las modalidades de abordaje, el ingreso de "nuevos problemas" y un reordenamiento de prioridades. Se seleccionan algunas escenas y acontecimientos para ejemplificar diferentes momentos e instancias que refieren a los recorridos y los giros de las políticas sociales locales con foco en el análisis de los procesos de construcción de la agenda gubernamental. Se sostiene que, luego de un primer período donde se dirimía el peso en la agenda, algunas cuestiones tradicionales en el área -como la primera infancia- fueron quedando relegadas mientras que otros nuevos problemas -como "los chicos de la calle"- fueron ganando el centro de la escena. Las problemáticas vinculadas a la niñez en calle se presentaba como más urgente y con mayor visibilidad pública, a la vez que por su modalidad de abordaje permitía confrontar abiertamente con el régimen de minoridad y sus políticas de institucionalización (confrontación más conceptual y simbólica que institucional, porque la ciudad carecía de estos institutos). Posteriormente desde una perspectiva que se proponía más desde la prevención (en el sentido de llegar antes) se orientó una nueva oferta programática en los barrios.

Finalmente, una aclaración de carácter metodológico, algunos episodios se escriben en primera persona por haber transitado algunos de los años reseñados en las áreas de niñez de la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. El análisis no pretende ser exhaustivo sino mostrar el giro en la agenda del área y, desde ya, tiene el sesgo de mi interpretación como actor involucrado en el proceso bajo análisis.

II. En la primavera democrática un nuevo jardín con un nuevo modelo

¹ Investigador del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

² Esta Dirección también tenía también bajo su órbita la atención de personas en calle y un servicio de atención social inmediata -que posteriormente derivó en subsidios habitacionales temporarios y asistencia alimentaria-.

La democracia encuentra a la ciudad (por entonces Municipalidad) con un conjunto de jardines maternos³ y centros de acción familiar⁴ que concentraban la oferta pública, aunque reducida, más significativa en términos cuantitativos para la primera infancia.

En ese momento la Dirección General del Menor y la Familia (así era la denominación de esta dirección que administraba la mayor parte del presupuesto de la Subsecretaría de Acción Social con servicios de niñez y un área de atención asistencial para familias) tenía el desafío de inaugurar un nuevo jardín en un barrio recientemente construido con fondos del FONAVI en la zona sur de la ciudad. Ante esta coyuntura la directora general de ese momento⁵ y su equipo de asesoras decide/n darle una impronta propia a este jardín maternal con un proyecto pedagógico que marcara un salto de calidad. En función de ello se contrató a una profesional como directora del jardín con un perfil acorde y se (re)define el perfil de cuidadora de niños⁶, función que hasta ese momento tenía el mismo nomenclador (con las consecuentes responsabilidades y obligaciones) que los cuidadores de animales y de plantas del jardín zoológico y del jardín botánico (ambos municipales). De este modo, para ese nuevo jardín se contrataron maestras jardineras y estudiantes de carreras universitarias y/o profesorado. Junto a esta definición del perfil de las cuidadoras, también decidieron incorporar la “figura masculina” y contrataron a quienes fuimos los primeros tres varones en la función de cuidadora de niños (sostengo el género femenino porque como me dijo la empleada de la Dirección General de Personal que me dio el alta: “la ordenanza así lo dice, la función es cuidadora, así que si vos insistís en que no hay un error y te están contratando para este trabajo y lo aceptas, yo no tengo problema, te doy el alta como cuidadora”⁷).

El Jardín Copello (denominación homóloga al Barrio) tuvo un período de capacitación del personal a fines del año 1984 a través de talleres de diferentes actividades expresivas, lúdicas y artísticas, más lecturas sobre las principales características de los períodos de edad con las que íbamos a trabajar. Fueron casi dos meses de instrucción y conocimiento grupal entre el plantel. Este espacio de capacitación e integración del plantel se prolongó más de lo previsto inicialmente por diferentes dilaciones de orden administrativo que retrasaron la apertura. El jardín contaba con dos salas de bebés (lactarios), dos salas de un año (deambuladores), dos salas de dos y dos de tres años. En todos los casos la distribución inicial para las salas de la misma edad se hacía por corte de edad semestral y salvo en el caso de los bebés, la estadía en cada sala era de un año. Concurrían aproximadamente ciento ochenta chicos de entre 45 días y tres años del Barrio Copello y de la Villa Cildañez ubicada a pocas cuadras. La conformación de los equipos de trabajo para cada sala contempló como criterio que en cada una había una

³ Los Jardines Maternos son lugares dedicados al cuidado y la atención de niños y niñas de 45 días a 3 años que funcionan todos los días, en horario continuado (mañana y tarde). En ese momento alojaban a diario aproximadamente 700 infantes (dato provisorio de los archivos de la Dirección de Estadística de la Subsecretaría de Acción Social de la MCBA).

⁴ En cada Centros de Acción Familiar funcionan: jardines maternos para la primera infancia que en conjunto sumaban aproximadamente 340 infantes (dato provisorio de los archivos de la Dirección de Estadística de la Subsecretaría de Acción Social de la MCBA). En estos centros también se desarrollan actividades educativas y recreativas para niños y niñas de 4 a 12 años; deportes y talleres para adolescentes; charlas y talleres para mujeres y para padres. Las actividades para la infancia y la adolescencia funcionan en contraturno escolar (información del folleto de la entonces DGM y F-MCBA)

⁵ Clarisa Voloschin.

⁶ Esta redefinición no llega a plasmarle formalmente en la orgánica municipal.

⁷ Aun conservo el alta que acredita mi ingreso a la MCBA y que luego de mi nombre me designan como cuidadora de niños.

maestra jardinera y que los tres varones nos distribuimos en cada una las tres salas de las más grandes.

En la organización interna del jardín fue clave el papel que jugó la directora que además de manejar muy bien las relaciones con todo el personal puso el eje educativo como centro del proyecto institucional. Las actividades del jardín se planificaban semanalmente y al cierre de cada semana se hacía una evaluación que incluía una consideración grupal y de la situación de cada niña/o (esto último se hacía con más detenimiento en el período de adaptación, ante la detección de alguna situación particular y/o alguna cuestión vincular entre pares). Se trabajaba en parejas pedagógicas por turno (mañana y tarde) más una docente que se incorporaba como turno intermedio en un horario amplio de 7 a 18hs (en cada una de las salas era la maestra jardinera que realizada ese turno intermedio).

Primera escena... la directora vs la ecónoma: la ecónoma del jardín era una municipal de larga trayectoria y según nos habían comentado en otros jardines quien era jefa del economato (incluía la cocina y el sector de limpieza) ejercía como directora cuando ésta se ausentaba. Es decir, en el resto de los jardines funcionaba casi como una vicedirectora. Bajo ese formato organizacional la jefa del economato no dudaba en entrar a las salas en medio de alguna actividad para transmitir alguna información y/o dar alguna directiva a las cuidadoras. Esto en poco tiempo suscitó tensiones porque hacía caso omiso al pedido nuestro (de quienes estábamos a cargo de cada sala) de mirar si estábamos en una actividad y si aún así necesitaba hacerlo, que fuese de forma discreta. La directora⁸ intervino en este punto y no sólo le restringió el acceso a las salas sino que le dejó en claro que su área de competencia no incluía las actividades pedagógicas y lúdicas en las salas, por tanto, no era una vicedirectora ni iba a ejercer como directora si ella se ausentaba y dejó explícito que sería una de las profesionales quien se iba a hacer cargo ante una eventual ausencia suya (inicialmente el jardín contaba con una trabajadora social y posteriormente se incorporó una psicopedagoga). Este conflicto, más allá de las cuestiones personales, marca el desplazamiento del tradicional “poder del economato” y el servicio de comida en los jardines hacia una primacía de lo educativo (lo uso en sentido amplio incluyendo el cuidado, lo lúdico, lo expresivo y también actividades de aprendizaje de acuerdo a las edades de cada sala).

Segunda escena: La primera reunión de mamás y papás. Otra escena que rescato de ese primer período fue esa 1ra reunión de madres y padres (estos últimos en clara minoría). Además de los nervios por tratarse de mi primera experiencia de intercambio a nivel grupal con adultos, recuerdo que implicó una preparación previa para presentar una síntesis de cómo trabajábamos, más una caracterización del proceso grupal con los aspectos más destacados. En lo personal si bien participé activamente en esa preparación, la voz cantante la llevó la maestra jardinera (que tenía experiencia previa en ese tipo de reuniones y obviamente, la directora). Fue muy gratificante la devolución de las mamás y de mis registros rescato una que menciona la impresión de tener un maestro varón y los efectos desde el ingreso al jardín en la socialización de su hijo: “me daba miedo dejar a mi hijito, pensaba que se iba a asustar con ese barbudo de pelo largo. Al poco tiempo vi que venía feliz y ahora veo los cambios. Ale era tímido, muy retraído y casi no jugaba con otros nenes, ahora no para de hablar y tiene un montón de amigos... bueno, ahora hasta a veces me toca retarlo un poquito jaja”.

⁸ Silvina Garrido.

Tercera escena: entre el cuidado y la educación. Recuerdo de aquellos años dos acciones que muestran la importancia que le dábamos a la labor educativa en el jardín. Por un lado, varias compañeras escribieron una ponencia sobre la experiencia del jardín destacando la labor educativa que se llevaba a cabo y la presentaron en el 2do Congreso Nacional de Jardín Maternal en la Provincia de Río Negro⁹. A la vez, como empleados de la municipalidad comenzamos a participar en la normalización del gremio (luego de la intervención en los tiempos de la dictadura se aprontaban las primeras elecciones) y una de nuestras principales preocupaciones y reivindicaciones era por el reconocimiento de la función educativa de las/os cuidadoras/es.

Esa tensión entre el cuidado y la educación aparece como una marca de época y un contrapunto entre las áreas asistenciales y las educativas escolares en torno a la primera infancia. Actualmente, este contraste aparece saldado en el plano conceptual, donde se entiende que no hay dicotomía entre cuidado y educación sino todo lo contrario¹⁰, mientras en el plano de las políticas públicas (donde los actores disputan recursos, visiones e intereses) la cuestión no aparece tan resuelta¹¹.

Escena cuatro: el principio del fin... los barbudos del jardín: putos, drogadictos y subversivos. De manera inesperada al año de funcionamiento del jardín, luego de estar trabajando todo ese tiempo sin cobrar el salario que le correspondía (por retrasos en el nombramiento formal) la directora renunció. Y en el jardín se inició una movida con respaldo del gremio municipal para nombrar como nueva directora a una de las maestras jardineras. Esa maestra junto a algunos pocos papás y mamás del Barrio Copello (mismos que se habían quejado en la inauguración intentado que se prohibiera el ingreso de chicos que no fuesen del barrio, ergo que no ingresen los de la villa) hicieron una denuncia contra los tres varones: a uno por homosexual, a otro por drogadicto y al tercero por subversivo. Ante esa situación como medida preventiva -hasta esclarecer los acontecimientos- los tres varones fuimos en comisión por dos semanas a la sede central del departamento de jardines maternas¹². A los pocos días el jardín estaba convulsionado, tanto por el activismo del resto de las compañeras en respaldo nuestro como por la movilización de las mamás. Ante esto las autoridades se vieron obligadas a citar a una reunión de las mamás y papás del todo el jardín para esclarecer la situación. La reunión se llevó a cabo de noche para facilitar la concurrencia, fue muy masiva y con un respaldo absoluto y un reclamo de parte de mamás y papás para que regresemos. Recuerdo uno de los testimonios que más me impactó porque hablaba del vínculo que teníamos con los chicos en la sala: “mi hija Julieta no quiere venir al Jardín porque no está su maestro y desde ese día la tengo en la cama con fiebre” (mamá de Julieta y Martín, hermanos mellizos de la Villa Cidañez, cuaderno de notas y registros). A la semana siguiente volvimos y la directora nueva fue una profesional que venía de la Dirección General y de la cual teníamos buenas referencias. Sin embargo, el jardín ya

⁹ Diaz, Claudia; Diaz, Isabel; Lagrenade, Javier; Laurteinstein, Gabriela; Mancebo, Cristina; Plasencia, Silvia; Oliveto, María teresa; Otero Lara, Irene y Treccarichi, Silvia (1985) “Así vivimos nuestro Jardín”. La primera de las autoras actualmente se desempeña como jefa del departamento de Jardines Maternas. Dicho Congreso se realizó en Bariloche y fue co-organizado por la Secretaría de Educación de la MCBA y las áreas de Educación y Acción Social de la Provincia de Río Negro.

¹⁰ Redondo, Patricia (2012) “Políticas en debate: la atención educativa de la primera infancia en la Argentina”, en Propuesta Educativa Número 37 – Año 21 – Jun. 2012 – Vol 1.

¹¹ <https://www.ctera.org.ar/index.php/educacion/item/1926-para-ctera-el-mejor-lugar-para-la-primera-infancia-es-la-escuela>

¹² Si bien me falta información, intuyo que fue una medida de la jefa del departamento jardines (Susana Sajón) para resguardarnos ante las autoridades. De hecho en esos días que fuimos a la sede central además de encomendarnos una tarea nos puso en contacto con otras iniciativas innovadoras del área.

no volvió a funcionar como ese primer año. No había más reuniones de planificación y seguimiento con la directora, sino que más bien se puso énfasis en el control del horario y otros aspectos formales de la institución. De a poco, las compañeras más activas en la marcha del proyecto fundacional del jardín comenzaron a buscar nuevos horizontes laborales, casi sin buscarlo yo también me fui antes de cumplirse el segundo año de la experiencia. Me ofrecieron pasarme al programa Cuidemos Nuestros Niños para chicos en situación de calle.¹³

III. El auge de los programas alternativos y los “chicos de la calle”

En un primer momento las intervenciones con respecto al problema de la niñez en calle apuntaron a construir hogares de puertas abiertas y de pequeña escala que confrontaban con los macro institutos privativos de libertad. Bajo el impulso de las experiencias que venían desarrollando algunas ONGs vinculadas al trabajo con la infancia (en situación de calle o que hoy denominaríamos sin cuidados parentales) comenzaron las primeras formulaciones de una propuesta para esta problemática. La denominación del Programa “Cuidemos Nuestros Niños” daba cuenta de un posicionamiento y una búsqueda de sentido en cuanto a la (co)responsabilidad de la crianza (compartida desde lo público), por un lado, y de una intención de construir lugares de pertenencia y de vínculos para esa niñez (en contrapunto con la denominación más habitual de chicos de la calle).

El primer hogar propio de la MCBA comenzó a funcionar en la segunda mitad del año 1986 con un grupo de siete chicos (todos varones) de entre 6 y 12 años. Como en ese momento la municipalidad carecía de la potestad para ejercer la guarda, la misma la asumía en forma personal el coordinador general del programa que, a la vez, era asesor del Subsecretario de Acción Social¹⁴. El lugar seleccionado para la apertura del hogar hasta ese momento funcionaba como residencia para alojar algunos grupos que estuviesen de tránsito en la ciudad¹⁵. Se mantuvo al personal municipal que venía trabajando en la Residencia (con el que se mantuvieron algunas reuniones informativas y de sensibilización) y se sumó un equipo técnico (una trabajadora social que años después sería directora del área¹⁶ y una psicóloga) más un educador/acompañante (esa era mi función) y algunos días concurría una alfabetizadora (del Plan Nacional de Alfabetización). Si bien hubo muchos avances en la construcción de vínculos con los chicos (entre sí y con los principales referentes adultos) la inestabilidad con una parte del personal municipal que venía trabajando desde antes y los resquemores de las autoridades ante a alguna eventualidad o des-manejo en una situación conflictiva con los chicos puso término a la experiencia. Al cumplirse un año de funcionamiento las autoridades deciden no continuar con el hogar propio y replantear la oferta estatal. Los chicos fueron distribuidos entre el Hogar Encuentro (donde mantenían el vínculo con el Coordinador del Programa) y el Hogar Alborada¹⁷ (donde pasé en comisión de servicios para desempeñarme como educador por el lapso de un año).

Esta experiencia trunca de una oferta propia en la modalidad hogar no significó una retirada del tema/problema de la agenda institucional. Sino que -cambio de autoridades

¹³ En paralelo también se discontinuó una modalidad de “casas nido” que había iniciado la Dirección capacitando y brindando asistencia y recursos a mamás cuidadoras en barrios y villas.

¹⁴ Matías Ripoll que también coordinaba el Hogar Encuentro de la ONG del mismo nombre.

¹⁵ Actualmente allí funciona el jardín Rosario Vera Peñaloza.

¹⁶ Carmen Frías.

¹⁷ Su director era Ernesto Müller (“el profe”).

mediante- decidieron crear un Programa que complemente la tarea que hacían los hogares. Con financiamiento de un organismo regional remodelan las instalaciones de lo que hasta hacía unos años había sido el hogar del Patronato de la Infancia (PADELAI)¹⁸ para poner en funcionamiento un Complejo Laboral, Educativo y Recreativo que mantenía la misma denominación “Cuidemos Nuestros Niños”. En paralelo, el área comienza a proveer de alimentos a los hogares no gubernamentales y una vez al año les otorgaba un subsidio a través del Concejo Deliberante¹⁹.

A pesar de contar con una gran infraestructura (cuatro talleres: mecánica, carpintería, electricidad y cerámica, más amplios salones y espacio verde) y un plantel técnico-profesional muy capacitado y con experiencia, luego de un año y medio la experiencia también llegó a su fin y en este caso en una situación muy crítica. Hubo tres factores que puedo destacar como causales de esta fallida oferta programática: por un lado, se planteó como un complemento a la población infantil y adolescente de los hogares y a la vez dirigida también a chicos/as en situación de calle que eran captados por un equipo de (ocho) operadores/as de calle. Claramente no se trataba de la misma población en cuanto a necesidades, expectativas y modalidad de trabajo, lo que no sólo generaba dificultades para construir y sostener las condiciones necesarias de los procesos formativos, sino que los mismos hogares plantearon muchas dudas respecto al ámbito de socialización compartido con chicos que aun estaban en situación de calle. A esta sospecha inicial de los hogares también se sumó, como segundo factor, la ubicación geográfica (distante) que requería disponer de bastante tiempo, cuando la mayoría de los chicos/as de los hogares concurría a la escuela y tenían otras actividades por el barrio (esto hizo que la mayoría de los chicos que concurrían estaban en calle y no en los hogares como inicialmente se había planteado). Un tercer factor -tal vez el de mayor peso- fue que la conducción del Programa carecía de capacidades de conducción, tanto por su desconocimiento del trabajo con niños y adolescentes como por su impericia para manejar equipos técnicos y profesionales muy calificados.

Sin embargo, esta segunda experiencia trunca tampoco significó que el tema/problema saliera de la agenda institucional. Se planteó una redefinición de la oferta programática que, en este caso, tuvo efectos de diseminar propuestas que plantearon una mirada de anticipación con respecto a la problemática de “la calle” (“debemos llegar antes, prevenir” eran lugares comunes) y más vinculadas al territorio. Así surgieron el Programa Casas del Niño y del Adolescente²⁰ y los talleres de la Cooperativa de Producción y Aprendizaje (COOPA)²¹ en los barrios, más un nuevo Centro de día en

¹⁸ Sede actual de Puerto Pibes en costanera norte.

¹⁹ Una de las impulsoras de este subsidio había sido también cuidadora de niños en el Jardín Copello y luego pasó a desempeñarse en la Dirección de Entidades Intermedias donde observó que existía esa modalidad de financiamiento a las sociedades de fomento barrial. Años después cuando se creó el área institucional de relaciones con los hogares, esa profesional fue su primera responsable (Laura Díaz).

²⁰ Las primeras ideas de este programa planteaban la apertura en diferentes barrios y en co-gestión con organizaciones territoriales. Posteriormente la gestión de sus coordinadoras ante la Secretaría de Planeamiento de aquel momento logró una sede propia en una vieja casona del ferrocarril ubicada dentro de la Villa de Barracas. Una de sus impulsoras y que actualmente es también una de sus coordinadoras (Ana María Monzani) había sido parte del plantel profesional de esa experiencia trunca de costanera norte y anteriormente, había participado de la experiencia de la Casa del Niño de la Fundación de Pelota de Trapo en Avellaneda (que coordinaba Alberto Morlachetti).

²¹ Cuatro de los talleristas del programa que se discontinuó llevaron esta oferta formativa al Bajo Flores y crearon COOPA (Antonio Criado que fue su coordinador por varios años, Oscar Galante, Luis Riso y Miguel Ramondetti, éste último -referente de la teología de la liberación- también coordinó un taller en el Hogar Alborada anteriormente mencionado).

una zona urbana de circulación de circulación de la niñez y adolescencia en calle (Centro de Atención Integral de la Niñez y Adolescencia-CAINA).

IV. La construcción de agenda pública desde las organizaciones de derechos

Junto al trabajo de los pequeños hogares que plantearon la modalidad de puertas abiertas y un trabajo con los chicos a partir de la construcción de un vínculo entre pares y con referentes adultos comprometidos (donde destacan hacia fines de los 80' la conformación de una primera red de hogares de la Ciudad de Buenos Aires y el lanzamiento del Movimiento Chicos del Pueblo con alcance más amplio) desde las organizaciones no gubernamentales hubo otras dos propuestas que tuvieron fuerte incidencia en los inicios de esa construcción del campo de las nuevas políticas de derechos de la niñez y adolescencia. Por un lado, la Defensoría del Movimiento Ecueménico de Derechos Humanos (su nombre completo era Servicio Solidario de Defensoría de Menores) que se creó en 1987 con apoyo de la Cooperación Sueca y brindaba un servicio de asistencia y patrocinio a adolescentes víctimas de abusos y violencia institucional, sobre todo por parte de las fuerzas de seguridad en un contexto de salida de la dictadura donde dichas fuerzas operaban habitualmente con amplios márgenes de discrecionalidad que redundaba en prácticas de maltratos y detenciones arbitrarias (a veces bajo el amparo de los edictos policiales que años después serían declarados inconstitucionales). La acción de esta defensoría redundó, además de sus acciones directas en los casos en que intervino, en instalar un nuevo tema/asunto que requería la intervención estatal y que -a nivel local- se concretaría algunos años después ya bajo el impulso de la CDN²². A la vez, los materiales de difusión que utilizaban como estrategia de llegada a las/os adolescentes y el asesoramiento que brindaban a los equipos técnicos de diferentes organizaciones que las consultaban, colaboraron fuertemente a difundir el marco legal para poder “plantarse” y saber intervenir en situaciones conflictivas con las fuerzas de seguridad²³.

En otro plano, el Programa Pibes Unidos financiado por la cooperación internacional (italiana) también tuvo efectos que también fueron más allá de sus intervenciones directas con la población infantil y adolescente de Villa Zagala-San Martín donde se ubicaba su Centro Barrial con una oferta socioeducativa, recreativa artística y deportiva variada e innovadora²⁴. Este Programa²⁵ mantenía un encuadre de investigación-acción y en tal sentido realizó actividades para generar vinculaciones e interacciones entre las

²² Noris Pignatta que participó de la defensoría del MEDH junto a Cecilia Sosa fueron las impulsoras de la red de defensorías en la Ciudad. La apertura de la primera defensoría desde el ejecutivo local contó con el fuerte respaldo del director general de ese momento, Omar Cornejo, quien también era abogado y se había desempeñado como secretario del Juzgado de Marta Pascual.

²³ Los instructivos eran muy prácticos y a la vez didácticos. Para una reseña más detallada ver MEDH (1991) “Servicio Solidario de Defensoría de Menores” en García Méndez, E. y Bianchi, M.C. (comp.) *Ser niño en América Latina. De las necesidades a los derechos*, Ed. Galerna, Buenos Aires.

²⁴ Cuando finalizó el financiamiento de la cooperación italiana el proyecto del centro fue transferido a la Municipalidad y en poco tiempo se discontinuó. La coordinadora de este centro, Ruth Kochen fue contratada posteriormente en la MCBA y que junto a Julieta Pojomovsky y el Director General de ese momento, Mario Imas, le dieron forma a la propuesta del CAINA ya mencionado anteriormente.

²⁵ Sus dos coordinadores generales fueron referentes en la construcción del enfoque de derechos (Emilio García Méndez posteriormente fue director regional de Unicef para América Latina y actualmente preside la Fundación Sur; mientras que María del Carmen Bianchi es profesora de posgrado y como diputada nacional presentó el proyecto de Política Federal de Cuidado de la Primera Infancia que tuvo media sanción de diputados).

experiencias y los ámbitos de productores de conocimiento a través de la investigación y la reflexión teórica. Los eventos y jornadas así como las publicaciones colaboraron de manera significativa a consolidar la perspectiva de derechos tomando como marco la CDN y a la vez, analizando las experiencias nacionales donde se destacaba Brasil y el Estatuto da Criança e do Adolescente que era anterior temporalmente y en muchos aspectos con más alcance que la propia CDN. A su vez, muchos de los autores que invitaban a los eventos y de la bibliografía que utilizaban como referencia, no se encontraba en las carreras universitarias de grado y posgrado existentes. Junto a este aporte de los ámbitos académicos y de investigación también promovieron la difusión de experiencias innovadoras a nivel regional (algo muy valioso en un momento donde se gestaban nuevas propuestas en muchos ámbitos y donde la difusión por internet aun no existía).

V. A modo de cierre... transformaciones, continuidades y límites.

Así como este breve recorrido muestra que los debates y las iniciativas de políticas públicas críticas al modelo tutelar estaban presentes en la agenda institucional aun antes de la aprobación de la CDN, es con la aprobación de la misma que esta incipiente nueva oferta programática con sus modalidades innovadoras de abordajes se consolida y se expande. El retorno a la democracia marcó una apertura de las áreas del Estado local a iniciativas que tuvieron desarrollos anteriores por parte de ONGs y permearon la agenda gubernamental (el pequeño hogar convivencial de puertas abiertas, la defensoría para niños/as y adolescentes, la casa del niño, entre otras). Sin embargo, la complementariedad entre la acción de las ONGs, particularmente de los hogares, y el Estado local tuvo dificultades para complementar propuestas programáticas²⁶. En años posteriores a los acá analizados el área de relaciones con ONGs (hogares) de la Dirección muestra un crecimiento y una mayor profesionalización, a la vez que se va reposicionando en un papel de regulación estatal con mayor énfasis. Lo que se rubrica con el cambio de denominación en el año 2005 cuando pasó a llamarse Área de Supervisión y Monitoreo²⁷.

La situación particular de Municipalidad de la Ciudad al no tener institutos de minoridad permitió avanzar de manera más consistente en la perspectiva de derechos y la nueva oferta programática, ya que no tuvo necesidad de trabajar en la transformación de instituciones del “antiguo régimen” y pudo desmarcarse tempranamente de ese modelo e iniciar acciones que se planteaban alternativas en su concepción y en su acción respecto al patronato. La urgencia y la mayor visibilidad pública del problema de chicos en calles y el hecho de ser el objeto de la intervención del régimen de minoridad, colaboraron a que esta temática rápidamente se constituya en el área más pujante de la dirección²⁸.

²⁶ Vale resaltar que en el mismo lugar de costanera norte donde se desarrolló la experiencia trunca ya reseñada, una propuesta más amplia con foco en la recreación y el turismo social, Puerto Pibes, sí tuvo amplia llegada e interlocutores directos en los hogares (para los viajes de intercambio, las colonias de vacaciones y posteriormente lo que se conformó como los Cursos de Líderes para adolescentes).

²⁷ Historia del área, documento interno del Área de Supervisión y Monitoreo-DGNyA.

²⁸ Actualmente un análisis de la distribución del presupuesto permite ratificar esta aseveración, el área de hogares (propios y conveniados) y la oferta complementaria se llevan los mayores recursos. Si bien este dato no es tan simple de desagregar puede consultarse ya un informe de la Asesoría General Tutelar

Luego de un primer período donde el cuidado de la primera infancia aparecía como la “protagonista” de la agenda del área, diferentes factores convergieron para que quede relegada. En un breve lapso de tiempo las autoridades políticas (de las diferentes gestiones) pasaron a considerar que esa era un área en buena medida cooptada por el gremio y que disponían de poca capacidad de incidencia²⁹, por tanto, más allá de los intentos de mejorar lo que ya estaba, tendían a poner el foco en los programas nuevos y “alternativos” donde el área más destacada pasó a ser la atención de niñez en calle.

Por su parte, las primeras experiencias fallidas no significaron el fin de las políticas sino su redefinición en modalidades más amplias (en términos conceptuales y territoriales) que bajo el nuevo marco normativo de la CDN se consolidaron y con el tiempo se expandieron y diversificaron como ofertas programáticas socioeducativas a mayor escala en la ciudad.

Tanto la primera infancia como la atención a la niñez y adolescencia en calle ponen la cuestión del cuidado en agenda aunque muchas veces ha sido asimilada a una perspectiva asistencialista de la política social. Sin embargo, como fue señalado, este contrapunto con respecto a la educación ya aparece saldado y, en años más recientes también en el plano conceptual, la cuestión del cuidado ha sido redefinida y potenciada desde las producciones teóricas y las investigaciones empíricas del campo feminista³⁰. Ahora resta que los actores de las políticas públicas rubriquen estas construcciones de sentido compartidas en acuerdos que den lugar a una política y una nueva institucionalidad de cuidado integral para la primera infancia (y por qué no también para todas las personas que así lo requieran, para lo cual vale tomar como referencia el Sistema Nacional de Cuidados de nuestro vecino Uruguay)³¹.

del año 2010 donde el gasto en hogares representaba aproximadamente un 42% del presupuesto de la DGNyA.

²⁹ Al respecto, no es extraño que el crecimiento de la oferta de espacios de cuidado en la ciudad en años recientes se haya dado a través de convenios con organizaciones comunitarias y ONGs bajo la modalidad de Centros de Primera Infancia, que por su parte no dependen de la Dirección de Niñez sino de la Dirección de Relaciones con la Comunidad.

³⁰ Esquivel, Laura; Faur, Eleonor; y Jelin, Elizabeth (ed.) (2012) *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado*, IDES-UNFPA-UNICEF, Buenos Aires.

³¹ Consejo Nacional de Política Social de Uruguay, Grupo de Trabajo Interinstitucional (2012) *Hacia un modelo solidario de cuidados. Propuesta para la construcción de un Sistema Nacional de Cuidados*, Montevideo.