



RESUMEN EJECUTIVO

Desinternar, sí. Pero ¿cómo?

Controversias para comprender y transformar las propuestas institucionales de protección a la infancia y la adolescencia

DIEGO SILVA BALERIO Y PABLO DOMÍNGUEZ COLLETTE



Me preocupa el hecho de que se acuse, día a día, mayor interés por los problemas de delincuencia juvenil y no ocurra lo mismo con el problema del abandono moral y material [...] Creo descubrir en este contraste el sentimiento egoísta de las clases sociales predominantes, empeñadas en combatir algo que constituye, indiscutiblemente, un peligro para la sociedad, y no la preocupación humana y generosa por la vida del adolescente en sí mismo...

Reina Reyes, 1963

Desinternar, sí. Pero ¿cómo?

Controversias para comprender y transformar las propuestas institucionales de protección a la infancia y la adolescencia

© Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF Uruguay

La Barca

Autores: Diego Silva Balerio y Pablo Domínguez Collette

Equipo: Marian Carini, Óscar Castro, Pablo Domínguez, Gonzalo González, Mariana Guala, Victoria Ledesma, Juan Pistrín, Martín Rosich y Diego Silva Balerio

Foto de tapa: ©UNICEF-UY 0099/2012/La Rosa

Corrección de estilo: María Cristina Dutto

Diseño gráfico editorial: Taller de Comunicación

Impresión: Mastergraf

Primera edición: marzo de 2017

UNICEF Uruguay

Bulevar Artigas 1659, piso 12

Montevideo, Uruguay

Tel (598) 2403 0308

e-mail: montevideo@unicef.org

La Barca

Vedia 1135, Montevideo, Uruguay

Tel. (598) 2355 0833

www.labarca.org.uy

Nota: La Convención sobre los Derechos del Niño se aplica a todas las personas menores de 18 años, es decir, niños, niñas y adolescentes mujeres y varones. Por cuestiones de simplificación en la redacción y de comodidad en la lectura, se ha optado por usar en algunos casos los términos generales *los niños* y *los adolescentes*, sin que ello implique discriminación de género.

Para reproducir cualquier parte de esta publicación es necesario solicitar una autorización. Se garantizará el permiso de reproducción gratuito a las organizaciones educativas o sin fines de lucro.

Sírvase dirigirse a: urgunicef@unicef.org

Desinternar, sí. Pero ¿cómo?

El tema que nos ocupa es el sistema de protección, que proponemos pensar a partir del derecho de los niños y adolescentes a vivir en familia.

En nuestro país, la tradición institucional y la convicción de la comunidad de que los cuidados solo pueden garantizarse a través del encierro ha llevado a décadas de una labor centrada en lo residencial. Este factor debe ser valorado en la real dimensión de su impacto, ya que la consolidación de los cambios requiere estrategias sistemáticas y sostenidas de articulación con servicios y recursos de distintos ámbitos, sensibilización comunitaria, adecuación del perfil de los recursos humanos, capacitación, un nuevo modelo de supervisión.

Por una parte, es preciso reducir a su mínima expresión las instituciones de encierro. Por otra, instalar formatos de cuidado alternativos, que mediante el acompañamiento institucional promuevan procesos socioeducativos que potencien las capacidades de cuidado en el medio familiar y permitan el acceso a recursos materiales que mejoren las condiciones de vida de los niños y adolescentes.

En el título parafraseamos *Aprender, sí. Pero ¿cómo?*, del pedagogo francés Phillipe Meirieu. Allí se señala una certeza conjuntamente con una interrogante acerca de las formas de tramitar un proceso complejo. Se conjuga una relación paradójica entre una verdad obvia, la necesidad de aprender, y la incertidumbre respecto a los medios, las formas y las estrategias más eficaces para llevarlo a cabo.

Por eso, proponemos mirar de manera crítica el estado de situación del sistema de protección, enunciando las distintas dimensiones que se ponen en juego para comprenderlo: conceptuales (concepciones de sujeto y de familia, prácticas de encierro, prácticas de promoción social, acciones de cuidado, de construcción de nuevas subjetividades), así como aspectos clave de la gestión institucional.

A la vez, presentamos una propuesta basada en un enfoque de derechos y, por tanto, preocupada por la limitación del uso del encierro en instituciones como medida protectora.

Esta convicción se revitaliza ante la necesidad de cumplir la ley y se sostiene en la evidencia empírica de que las prácticas institucionales pueden ser promotoras de la vida en familia y el goce de derechos básicos. Asimismo, da cuenta de la certeza de que *es posible cuidar sin encerrar*, siempre y cuando se ponga en marcha un plan que enlace decisiones políticas, cambio en las prácticas y acceso a recursos (objetos y prestaciones), generando las condiciones para conjugar el derecho a la vida en familia, el cuidado y la promoción.

La crítica a la herramienta del internado con fines de protección no implica dismular la responsabilidad del Estado en cuanto a garantizar el cuidado de los niños y adolescentes que por causas diversas son vulnerados en sus derechos. Dejemos claramente establecido que desinternar no es desatender, no es descuidar, no es orfandad respecto al Estado. Significa rediseñar las estrategias institucionales y profesionales, siendo respetuosos de las trayectorias y circunstancias particulares del niño y la familia.

Uruguay mantiene un sistema de protección basado en internados como respuesta a los niños y niñas que han perdido temporal o definitivamente el cuidado de sus familias. En noviembre de 2016, el Sistema de Información para la Infancia (SIFI) proporcionaba los siguientes datos:

VIDA EN ÁMBITO RESIDENCIAL INSTITUCIONAL		
En residencias	3.146	3.719
Cuidadoras de primera atención, de urgencia y hogares de alternativa familiar	573	
VIDA EN AMBIENTE FAMILIAR		
Familia de acogimiento ajena	145	1.880
Familia de acogimiento ampliada	83	
Familia de acogimiento extensa	696	
En contexto familiar con acompañamiento de equipo de residencias	956	
Total de niños, niñas y adolescentes atendidos por el sistema de protección de Tiempo Completo		5.599

Fuente: Elaboración propia basada en datos del SIPI de noviembre de 2016.
Ver glosario (página 17).

Ni la excepcionalidad de la internación ni la promoción del derecho a vivir en familia están garantizadas para los niños y adolescentes uruguayos. De hecho, el ratio es que *por cada niño o adolescente en formatos de alternativa familiar hay dos en un dispositivo de atención residencial institucional*.

Sobre este punto, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas recordaba al Estado uruguayo:

40. El Comité expresa su preocupación por el elevado Índice de niños internados en instituciones y la insuficiencia de las medidas de cuidado alternativo de tipo familiar. También preocupa al Comité ese desequilibrio en el ámbito de los cuidados alternativos y que la privación de libertad se utilice como medida de protección y no como último recurso.

41. El Comité recomienda al Estado parte que regule el sistema de cuidados alternativos, facilite la salida de los niños internados en instituciones y siga promoviendo el sistema de familias de acogida como forma de cuidado alternativo, y propone que la internación en instituciones se utilice únicamente como último recurso, teniendo en cuenta el interés superior del niño. (CDN, 2007: 9)

Con el mismo espíritu, aunque con mayor precisión, en las recomendaciones emitidas en marzo de 2015 el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas reiteró la preocupación por la situación de los niños y adolescentes institucionalizados:

Niños privados de un entorno familiar

37. Si bien acoge con satisfacción los esfuerzos realizados por el Estado parte para ofrecer modalidades alternativas de cuidado basadas en la familia y la comunidad a los niños privados de un entorno familiar, el Comité sigue preocupado por el gran número de niños que viven en instituciones y por el hecho de que los hermanos no sean confiados a la misma institución. Pese a las medidas adoptadas para la desinternación y la reunificación de esos niños con sus familias biológicas, el Comité sigue preocupado por la escasa repercusión de tales medidas. El Comité también observa con preocupación la falta de un mecanismo adecuado para supervisar el acogimiento de los niños en hogares de guarda y su asignación a instituciones.

38. Señalando a la atención del Estado parte las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños (resolución 64/142 de la Asamblea General, anexo), el Comité le recomienda que:

- a) Siga promoviendo un sistema de hogares de guarda para los niños que no pueden permanecer con sus familias, a fin de reducir el internamiento de niños en instituciones;
- b) Se cerciore de que existan salvaguardias adecuadas y criterios claros, basados en el interés superior del niño, para determinar si un niño debe ser colocado en un entorno de cuidado alternativo;
- c) Vele por que se examinen periódicamente las decisiones sobre el acogimiento de los niños en hogares de guarda o su asignación a instituciones, y supervise la calidad de la atención que reciben, entre otras cosas proporcionando vías accesibles para denunciar y supervisar los casos de malos tratos a los niños y ofrecerles medios de reparación;
- d) Garantice que se asignen recursos humanos, técnicos y financieros adecuados a los centros de cuidado alternativo y los servicios de protección de la infancia competentes, con miras a facilitar la rehabilitación y reinserción social de los niños;
- e) Intensifique sus esfuerzos por aplicar las medidas de desinternación de los niños que actualmente viven en instituciones, y asegure, siempre que sea posible y que redunde en el interés superior de estos, la reunificación con sus familias. (CDN, 2015: 9)

Las creencias de la sociedad, la cultura institucional y las prácticas profesionales operan a contracorriente del derecho a vivir en familia. Lo dramático para cientos de niños y adolescentes, tras vivir la experiencia de la vulneración en su contexto familiar cercano, es que para protegerlos se los exponga a prácticas que reeditan esa vulneración, cuando se supone que se los está cuidando. No disponer de recursos estatales para atenderlos es negligente, pero disponer de ellos para dañarlos es imperdonable.

Para quienes pensamos el sistema de protección desde un enfoque de derechos humanos, la desinternación es un mandato normativo que se traduce de forma simple: mejorar la calidad de vida y las relaciones familiares durante la infancia y la adolescencia. Si bien está claramente reseñado que la internación y el aislamiento en instituciones son la última alternativa, la opción residual, una respuesta transitoria utilizable por el menor tiempo posible, no sabemos cómo hacerlo realidad. Y mientras aprendemos, seguimos priorizando los tiempos de los adultos, el tiempo cansino de las instituciones, a costa de los niños y adolescentes que generación tras generación siguen sufriendo los efectos de nuestra ineficacia y desidia.

¿Cómo garantizar el derecho de todos los niños y niñas a vivir en un medio familiar? ¿Cómo construir una institucionalidad que cuide sin dañar? ¿De qué forma desinstalar el encierro como emblema del cuidado? ¿Cómo garantizar el cuidado en el medio familiar sin sustituir a la familia? ¿De qué forma desarrollar un trabajo socioeducativo en el contexto familiar y comunitario? ¿Cuáles son los mejores medios que pueden ponerse en juego para garantizar el desarrollo de los niños y adolescentes? ¿Debemos exigirnos resultados?, ¿cómo medirlos?

La estrategia elegida para responder estas interrogantes es mapear las controversias con las que conviven las instituciones, los programas y los trabajadores que conforman el sistema de protección, así como sus efectos sobre los niños, los adolescentes y las familias. Asumimos el camino de la incertidumbre y la autocrítica rigurosa para romper con las justificaciones acerca de nuestra propia tarea. No es la tranquilidad el lugar donde posicionarnos para pensar y fundamentalmente para actuar.

VISIBILIZAR LA INFANCIA

La antropóloga uruguaya Susana Iglesias, investigadora sobre la historia de la infancia, en un breve pero potente texto sobre el *Desarrollo del concepto de infancia* destaca la invisibilidad o, lo que es lo mismo, la consideración de los niños como seres individuales en proceso de *formación para...*, lo que los instala en una posición subordinada respecto del mundo adulto:

Por un lado, la invisibilidad de la infancia, que muy recientemente ha empezado a ser tema de interés a nivel colectivo. Y por otro, la confusión entre la concepción de la infancia como hecho biológico, natural, y su concepción como hecho social. Esta confusión promueve, justamente, el primero de los temas: la invisibilidad. En tanto consideremos a la infancia solo como una categoría etaria, biológica, estaremos mirando a los niños y a los adolescentes como seres individuales y como seres en formación para... Estaremos mirando niños, pero no estaremos viendo la infancia como una categoría social con igual representatividad y peso social, económico y cultural que otras categorías, entre ellas, la de los adultos. Y por este subterfugio, les estaremos escatimando sus derechos y sus responsabilidades. (Iglesias, s/d: 3)

De las múltiples afectaciones que produce la invisibilidad, la concentración de la pobreza, por su impacto, destaca y pone de manifiesto la irresponsabilidad adulta hacia la niñez. No es casual que los niños sean los más pobres; eso es producto de una valoración que expone a las nuevas generaciones a pagar los mayores costos. Esta situación afecta en los niños su capacidad de decisión, de elegir trayectorias diferenciadas, y los empuja a recorrer caminos de pobreza, exclusión y violencia.

Como contrapartida a esta forma de ocultamiento, resultan significativos los aportes de la investigación de Andrea Morteo, quien visibiliza la opinión de adolescentes que circulan por hogares. Da lugar así a que irrumpa una voz generalmente oculta que aporta una valoración sobre los internados.

Los jóvenes entrevistados han distinguido entre buenos y malos hogares en función de las posibilidades de libre circulación que mantengan y del vínculo cercano que generen con los educadores del centro. Destacan dos escenarios que compensan la situación de internación y las situaciones violentas a las que fueron expuestos en los centros: el alejamiento de la situación de violencia previa y el poder adquirir confianza en un otro adulto donde poder confiar su sentir y con ello posibilitar una reelaboración de lo vivido. Esta confianza la manifestaron sin embargo sumamente difícil de crear, aunque aparecieron como significantes para que se produzca: el vínculo cercano que el educador genere con el joven, el mantenimiento de la confidencialidad de su vida privada y la creación de un ambiente que promueva una vivencia positiva de sí. (Morteo, 2015: 167)

Se destacan aspectos que contrarrestan lo negativo del internado, ya que por un lado se explicita la existencia de situaciones violentas y, por otro, el valor de un espacio que mediante la instalación de un vínculo de confianza permite elaborar las vivencias.

El sistema de internados, que tristemente tiene su clientela entre los niños y adolescentes más pobres, promueve y legitima otra forma de ocultamiento, basada en su funcionamiento endogámico. Históricamente, *la institución* de protección ha construido una red de servicios generales para atender a los niños bajo su égida. Estos incluyen la educación, la

inserción laboral, la salud y la recreación para niños y adolescentes atendidos hoy por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), y antes por el Instituto Nacional del Menor (INAME) o el Consejo del Niño.

Si bien se parte de la finalidad altruista de brindar un servicio eficaz, la respuesta de las instituciones encargadas de garantizar esos derechos a menudo llega tarde y mal, lo que consolida una lógica de *circulación social endogámica* (Silva Balerio, 2016). Esa respuesta, además de ser dudosamente efectiva, atrapa a los niños en una dinámica institucionalizante que produce exclusión social.

ADULTOS ENEMIGOS, INSTITUCIONES CULPABILIZADORAS

Hay un momento de ruptura, o tal vez una sutil transición, en la forma en que miramos y valoramos el lugar social que ocupan los niños institucionalizados por protección, como inocentes de su situación y de su historia, y el momento (o proceso) en que esos mismos niños crecen, son jóvenes, tienen hijos y se vuelven culpables de lo que les pasa a sí mismos y a sus hijos. Es un proceso muy similar al que se da con los niños que piden en la calle, que generan empatía con los ciudadanos, reciben la limosna y una mirada compasiva, pero con la adolescencia la percepción cambia radicalmente y esa compasión se transforma en miedo e impiedad.

Se produce una interrupción en la secuencia analítica, por la que atribuimos la culpa a quien hasta ayer era una víctima. No nos reconocemos como parte del problema. Por el contrario, derramamos imputaciones y reclamamos de prácticas represivas.

Una interrogante asoma ante esa situación: *¿Cuáles son los soportes que requieren los adultos que fueron niños descuidados y vulnerados, para activar procesos que aminoren la secuencia de vulneración en la siguiente generación?*

Parece que se ha desatado un proceso de *negación cultural* (Cohen, 2005), ya que este tipo de operaciones no son completamente privadas ni tampoco están orientadas oficialmente por organizaciones del Estado. Como sostiene el autor de *Estados de negación*:

Existen también microculturas de negación dentro de instituciones particulares. Las “mentiras vitales” mantenidas por las familias y los encubrimientos dentro de las burocracias gubernamentales, la policía o el ejército nuevamente no son ni personales, ni el resultado de una enseñanza oficial. El grupo se censura a sí mismo, aprende a mantener el silencio respecto a asuntos cuya discusión abierta amenazaría la propia imagen. [...] Las organizaciones dependen de formas de ignorancia entrenada, diferentes niveles del sistema que se mantienen a sí mismos desinformados acerca de lo que sucede en otro lugar. Decir la verdad es tabú: es ser un soplón, tocar el silbato, darle aliento al enemigo. (Cohen, 2005: 31)

Este mecanismo de carácter inconsciente atraviesa un conjunto de prácticas sociales. En el tema que nos ocupa, sirve para limitar la participación familiar y evitar los conflictos que trae aparejados. Se ponen de manifiesto todos los aspectos negativos de la familia, destacando su incapacidad para sostener los cuidados. De esa forma se toma el atajo de la moralización o de la criminalización, más sencillo que trabajar las dificultades de forma que puedan modificarse. Esto es relevante porque comprobamos permanentemente que, luego de muchos años internados, los adolescentes egresan y vuelven con su familia sin que las instituciones hayan puesto en juego acciones que preparen las condiciones para la revinculación.

La máxima *la familia no puede o la familia no quiere* funciona como mantra de quienes defienden el internado como respuesta a la incapacidad familiar para cuidar o, lisa y llanamente, como profilaxis social. Suponen que si alejamos al niño de su *mala familia*, las probabilidades de incidir en su destino son más altas.

Esta perspectiva está sustentada en prácticas que privilegian el diagnóstico como herramienta metodológica para valorar la capacidad de cuidar o no cuidar. Desde esa posición se emite un juicio: los padres no pueden asumir el cuidado. No nos interrogamos acerca de nuestra función. Parecería que nos confundimos de rol; no somos peritos que informan al juez acerca de una situación. Nuestra función —es decir, el ámbito de responsabilidad— es actuar, promover, sostener y desatar procesos de trabajo social, educativo y psicológico que promuevan los derechos de los niños y adolescentes a vivir en familia. Entonces no vale el juicio pericial, sino responder a las siguientes preguntas:

- * ¿Con qué apoyos de las instituciones la familia puede asumir el cuidado?
- * ¿Es posible sostener el derecho de los niños y adolescentes a vivir en familia si no modificamos nuestras concepciones y las estrategias de acompañamiento?

Las formas de trabajo estáticas, que esperan a las familias sin realizar un movimiento físico y simbólico de acercamiento a su situación particular, operan como barreras invisibles que lo impiden.

Un modelo de gestión que consolide el cambio de paradigma

DESINTERNAR NO ES DESINSTITUCIONALIZAR

Desde el comienzo de este trabajo hacemos hincapié en la desinternación y no en la desinstitucionalización. La propuesta que presentamos en este capítulo parte de dos principios orientadores:

- ★ La *desinternación* es un imperativo normativo, ideológico y ético. La vida en familia debe ser promovida tanto como deben evitarse los cuidados institucionales en residencia. Asumirnos incapaces de garantizar cuidados en ámbitos institucionales es el mejor aporte que podemos hacer a los niños, adolescentes y familias.
- ★ La corresponsabilidad estatal con las familias que han perdido los cuidados o corren riesgo de perderlos es imprescindible, pero debemos reconocer que les da entidad de *institucionalizadas*. La carga negativa que el término recibe de los propios actores del sistema de protección hace que la autopercepción de los niños y las familias, así como la visión de la sociedad en su conjunto, sea de individuos incapaces y dependientes. Derrumbar este enfoque resulta esencial si queremos construir propuestas liberadoras, no abandonicas, en las que los sujetos sean protagonistas aunque necesiten asistencia.

UNA ESTRATEGIA NACIONAL DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN

Si bien cada institución o proyecto tiene características particulares, vinculadas a la realidad local donde se inserta, los recursos de que dispone y las formas organizativas que define, todos deberían operar con un marco común, aportado por un *proyecto institucional del sistema de protección*, que defina los objetivos que se persiguen, los resultados que se pretende obtener, los mecanismos de evaluación, la forma de comunicar las acciones y utilizar los recursos que se transfieren.

Un principio rector —que a nuestro entender debe estar contemplado en los reglamentos y disposiciones establecidos para regular el funcionamiento dentro del sistema de protección— es que cada niño, adolescente y familia tenga un *proyecto de acción individual/familiar* (PAI/F) que dé visibilidad al plan de acciones diseñado.

En segundo término, la participación de la familia en la construcción del PAI/F, así como la aceptación del acompañamiento, deben quedar plasmados en un acuerdo firmado, en el cual se definan sus condiciones y alcance.

Esto no apunta a que los proyectos uniformicen la oferta, sino a limitar la discrecionalidad a partir de la cual las instituciones operamos dentro del sistema respondiendo a nuestras propias convicciones. Definir los énfasis, los momentos, los tiempos, los recursos materiales y humanos que se ponen en juego es resorte de los equipos. Que cada familia tenga un PAI/F, que esté asegurada su participación en la construcción y la adecuación de la estrategia a la perspectiva de derechos, no es una opción; debería ser una obligación de carácter legal.

Una lectura de la situación actual permite vislumbrar un horizonte auspicioso en el ámbito de los servicios de Tiempo Completo, ya que se observan señales inequívocas de estar recorriendo el camino de reconversión de los hogares de amparo en *centros de acogimiento y fortalecimiento familiar* (CAFF).

En los llamados a licitación para gestionar servicios de tiempo completo, al definir y caracterizar un centro de acogimiento, se dice:

Las líneas de acción del INAU proponen fortalecer las capacidades de cuidados parentales en formatos diversos: en las familias de origen, en familias de acogimiento y todas aquellas modalidades que en forma apropiada y oportuna ofrezcan espacios, para un adecuado desarrollo y crecimiento de los niños/as y adolescentes.

En este marco, los proyectos comprendidos por el sistema INAU apuestan a desarrollar estrategias de intervención, desde un enfoque de derechos a través de dispositivos que promuevan *la convivencia familiar y comunitaria*, apostando al fortalecimiento familiar, la participación y recuperación de la capacidad de cuidado de las familias. Se expresa con claridad que el propósito del CAFF será el trabajo en los procesos de revinculación familiar, la generación de alternativas de acogimiento para aquellas situaciones en las que eso no es posible, o la consolidación de proyectos de autonomía progresiva de adolescentes próximos a la mayoría de edad que no cuentan con adultos referentes que asuman sus responsabilidades de manutención y promoción.

A pesar de esto, un análisis detenido pone de manifiesto algunas inconsistencias que parecen tener su origen en la repetición de modelos de gestión y estrategias metodológicas que no son concurrentes con la voluntad política expresada. La distribución de recursos humanos y las estructuras edilicias que se proponen, remiten a un modelo asilar y otorgan un peso de tal magnitud a la atención residencial que hace muy difícil instalar un modelo diferente. Si no se corrige, esto llevará indefectiblemente a que la centralidad se mantenga en su atención; probablemente de mejor calidad, pero lejos del rol de promoción de oportunidades y revinculación familiar que se proclama.

LA RECONVERSIÓN DE LOS HOGARES DE AMPARO EN CAFF

Convertir un *hogar* en un CAFF requiere, además de convicción, ser capaces de repensar la gestión en aspectos fundamentales:

- * reorganizar roles, tareas, cargas horarias y calificación profesional de los recursos humanos;
- * dotar de flexibilidad y complementariedad a los dispositivos de atención que existan y a los que se construyan;
- * definir un presupuesto que contemple porcentajes en tres grandes rubros: recursos humanos, soportes materiales para los PAI/F y funcionamiento.

ADHESIÓN NO ES SUMISIÓN, RESPETO NO ES NEUTRALIDAD

Los niños, los adolescentes y las familias deben ser protagonistas, participar activa y críticamente en la construcción del PAI/F. Para poder co-construirlo y establecer una relación socioeducativa se necesita su adhesión. No podemos trabajar juntos en franca oposición, o con resistencias que impidan concretar acciones de acompañamiento y supervisión.

Dos precisiones:

- * La adhesión no puede confundirse con el sometimiento a nuestras decisiones: compromiso no es sumisión, acatamiento ni subordinación, sino reconocer los acuerdos y cumplir las obligaciones. Y esto vale tanto para los sujetos como para nosotros, no lo olvidemos.

- ★ Respetar los modelos de crianza y los tiempos de los niños y las familias no puede ser interpretado como neutralidad. El equipo debe tener opinión y no ser complaciente ante acciones negligentes de los adultos y conductas de riesgo de los niños y adolescentes. El conflicto es parte constitutiva del vínculo socioeducativo; no debemos evadirlo y caer en omisión, ni tampoco convertirlo en medio de dominación e imposición de nuestras convicciones.

EJERCER UNA RESPONSABILIDAD: MEDIACIÓN, TRASMISIÓN Y SOPORTES

La preocupación profesional por definir con precisión los objetivos de la acción institucional y las estrategias que se ponen en juego nos interpela en cuanto a la prioridad que debe darse a las tres funciones fundamentales de un dispositivo de Tiempo Completo: la mediación, la trasmisión y el aporte de soportes materiales.

Más allá de las especificidades que cada profesional aporta desde su formación, estas tres funciones no tienen un orden de importancia preestablecido, sino que este dependerá de cada PAI/F. En algunos casos, el centro de las acciones estará en brindar soportes que permitan a los niños y a las familias consolidar un proyecto familiar. En otros, se priorizarán acciones de mediación y/o trasmisión de contenidos socioeducativos para que los sujetos accedan a los recursos y bienes culturales de la sociedad.

Debemos prestar especial atención para evitar caer en errores frecuentes:

- ★ La *mediación* puede convertirse en una acción mecánica, casi un acto administrativo, que se confunda con un simple trámite, llamada telefónica o supervisión. Se la confunde también con la derivación, con pasarle a otro la responsabilidad de algunas tareas. Por el contrario, la mediación es una acción que se realiza con los niños, adolescentes y familias; requiere el protagonismo de los sujetos para ser parte de un proceso de conexión con otros sujetos, actores e instituciones que cumplen funciones de socialización.
- ★ Se produce una alteración, por la cual la *trasmisión de contenidos socioeducativos y pautas de crianza* se transforma en acciones moralizadoras. La trasmisión, en cambio, debe ser un proceso de pasaje de la cultura, en el que seleccionamos saberes, procedimientos, habilidades, formas de trato que tienen valor social.
- ★ Incluir los *soportes materiales* puede llevarnos a caer en estrategias asistencialistas y en un activismo errático. La tentación de regodearnos en la atención de emergencias aportando recursos económicos y humanos nos lleva a olvidar que un efecto necesario de nuestras acciones debe ser superarlas para dar paso a un proyecto individual-familiar que incorpore el aprendizaje de habilidades para la organización, la planificación, la participación y la crianza.

Soportes, mediación, trasmisión: tríada indivisible e imprescindible para el desarrollo de un dispositivo de Tiempo Completo que se proponga garantizar el derecho a la vida en familia y comunidad.

¿LOS TIEMPOS DE QUIÉN?

En el sistema de protección, los tiempos tienen un papel decisivo y merecen una revisión en al menos dos áreas:

- ★ *Toma de decisiones.* La voluntad política suele diluirse en función de que los tiempos institucionales no se acompañan con las necesidades de la gente. Seguramente esta es una preocupación compartida por todos los actores del sistema, desde los mandos políticos hasta los integrantes de los equipos de atención directa. La pregunta es: ¿qué hacemos frente a esta constatación?
- ★ Entendemos que es imprescindible una profunda revisión de los mecanismos que permitan dar respuesta en tiempo y forma a las necesidades de la población atendida. En cualquier estructura institucional esto es fundamental, pero en el marco de políticas focalizadas de atención a niños y familias que viven situaciones de vulneración extrema, construir mecanismos que lo garanticen es un imperativo ético y condición *sine qua non* para lograrlo.
- ★ *Tiempos de atención.* Si bien coincidimos en la necesidad de fijar tiempos de atención, es preciso reconocer que en muchos casos los niños y las familias llegan al término de ese tiempo sin las habilidades ni los medios para sostener la vida en familia y el goce de derechos. Y en algunos casos no las adquirirán, sea por razones físicas, emocionales o de contexto.
- ★ Por ello, consideramos que la definición de los tiempos de atención debe revisarse e incluir variables como *la situación de los adultos a cargo* (la edad, la discapacidad física o intelectual, las patologías psiquiátricas, la desafiliación transgeneracional de los circuitos de socialización); *la edad de los niños o adolescentes* (cuanto más pequeños sean, los tiempos de acompañamiento serán más largos si los adultos no logran, por los motivos que describimos, hacerse cargo con autonomía de su crianza y promoción); *el acceso a recursos en función del lugar de residencia* (el interior del país presenta desafíos enormes en cuanto a las posibilidades de acceso al mercado laboral, a los espacios de formación y a soluciones habitacionales).

RECURSOS HUMANOS

La estructura de recursos humanos de un CAFF debe responder a las diversas necesidades de los niños y adultos a cargo, y permitir que se concrete la construcción de dispositivos flexibles, que se adapten a los requerimientos de los sujetos en lugar de exigir que estos se acomoden a la oferta preestablecida.

Los profesionales deberán:

- ★ Aportar en la reflexión sobre las situaciones atendidas en sus diferentes etapas: diagnóstico, construcción del proyecto, evaluación-reajuste y definición del egreso.
- ★ Realizar un acercamiento diagnóstico de las situaciones atendidas, desde una perspectiva individual y familiar.
- ★ Concretar acciones comunes o coordinadas en aquellas situaciones que requieran miradas complementarias que enriquezcan o destraben procesos obturados.
- ★ Ser referencia familiar individual, asumiendo la centralidad del acompañamiento del proceso.

Más allá de los saberes disciplinares complementarios que se ponen en juego en un modelo de estas características, interesa destacar la importancia de redefinir algunos roles que, siendo tradicionales dentro del sistema de protección, requieren cambios en su concepción, así como integrar otros que robustezcan la intervención:

Referencia socioeducativa. Supone sostener la presencia, generando un vínculo de confianza que no está exento de conflictos, producto de la explicitación de las dificultades que se detectan en los vínculos intrafamiliares y la participación en las diferentes esferas de lo social.

El referente interviene, en un marco de concepción común, con amplios márgenes de independencia, con el apoyo del equipo para la toma de decisiones. No es una función que se asuma en soledad, pero exige la capacidad de enfrentarse en forma cotidiana a la necesidad de resolver y tomar decisiones con autonomía.

Este rol puede ser ocupado por profesionales de la educación social, psicología, trabajo social u otros con formación en educación. Según los énfasis que requiera el acompañamiento, la formación específica deberá ser valorada al designar al referente.

Cuidados cotidianos en residencia o contexto sociofamiliar. El tradicional rol de educador de turno, que cumplía funciones de cuidado dentro de un esquema previsible y rutinario, debe adaptarse a una nueva realidad que exige habilidades de diferente orden.

1. Al igual que el resto del equipo, quien desempeña este rol interactúa con la familia; por tanto, debe manejar la información y estar capacitado para vincularse con los adultos responsables, incluso en situación de convivencia cotidiana si el dispositivo residencial es usado para dar respuesta a una situación que los incluye.
2. La dinámica cotidiana de un CAFF es absolutamente diferente de la de un hogar. El funcionamiento está regulado por el PAI/F de cada niño o adolescente y no por el reglamento interno; los tiempos y las actividades se pautarán respetando la individualidad de cada sujeto en lugar de responder a la lógica organizativa que simplifique el funcionamiento. Esto modifica las condiciones y obliga a revisar las capacidades y los conocimientos que deben ponerse en juego.
3. La centralidad del rol tiene que ver con la obligación del proyecto de ser corresponsable en los cuidados y la promoción de los niños y adolescentes; por tanto, el ámbito donde desarrolle su tarea estará supeditado a ello. La vivienda de la familia pasa a ser un escenario posible de su acción cotidiana, parcial o totalmente, según la situación lo amerite.

Acompañamiento terapéutico. La incidencia de las patologías psiquiátricas y el consumo problemático, tanto en los niños y adolescentes como en los adultos a cargo, obliga a contar con figuras de referencia cotidiana que puedan, desde su experticia, realizar un aporte diferencial que permita minimizar los factores de riesgo y sostener la convivencia en un marco de no vulneración de derechos.

RECURSOS MATERIALES

Edilicios

Los espacios físicos, los edificios, son un recurso clave del proceso de transformación de la política de protección. Resulta fundamental el involucramiento de la arquitectura como disciplina que piense la nueva política de protección.

La transformación de una tradición de cuidado mediante la internación en hogares requiere un nuevo concepto arquitectónico.

Para el ámbito residencial, ya no se trata de grandes edificios con cocinas enormes y baños en hilera para grupos de 10, 20 o 30 niños y adolescentes, ni tampoco de reproducir instalaciones similares a las de un asilo. Se necesitan espacios similares a los de una casa o apartamento familiar donde convivan tres, cuatro o cinco niños y adolescentes con unos pocos adultos.

Se trata de reconfigurar la relación de los niños y adolescentes con el espacio, y con el mundo de oportunidades que ese objeto arquitectónico posibilita. Esto supone cambiar el proyecto en esta fase para transformar el mundo del encierro por otro.

Además, a nuestro entender un modelo CAFF debe disponer de dos espacios físicos diferenciados: uno para la respuesta residencial y otro para el trabajo del equipo y las acciones diurnas definidas con los niños, los adolescentes y las familias.

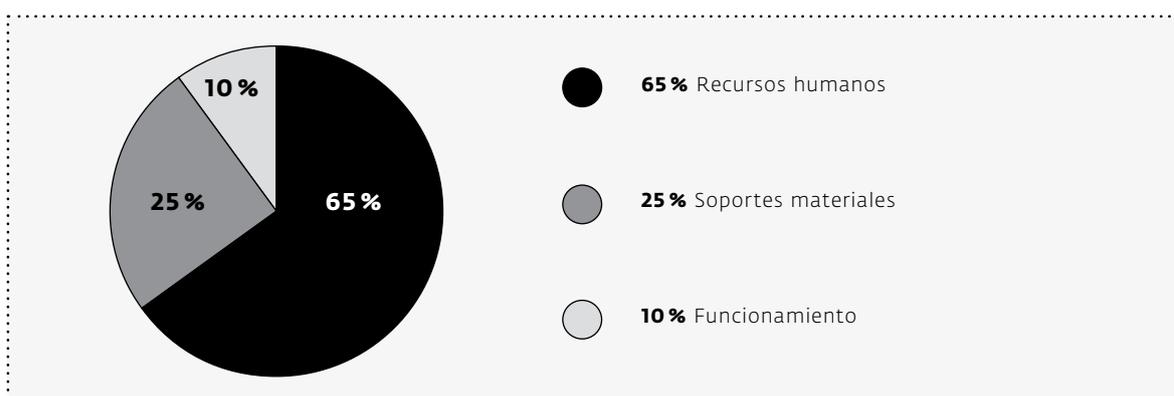
Si un niño o adolescente vive en una residencia, se configura una situación de vulneración que no se puede evitar, pero sí atenuar, en tanto el espacio no sea invadido por adultos y niños que circulan con lógicas propias de quienes están de paso.

El trabajo diurno, las entrevistas, el apoyo educativo, los talleres o cualquier otra actividad planificada con ellos o el resto de los niños, adolescentes y familias requieren espacios y equipamiento absolutamente diferentes a los de una residencia; por tanto, deben realizarse en un lugar físico diferenciado.

Soportes materiales

La importancia que asignamos a las transferencias económicas para mitigar el impacto de la carencia y dar sustentabilidad a los proyectos individuales y familiares exige una planificación presupuestal que los garantice.

Una ecuación económica como la que muestra el siguiente gráfico permite disponer de un promedio de 2 BPC¹ mensuales por niño o adolescente atendido. Estos recursos, si bien escasos con relación a los problemas estructurales de la mayoría de las familias, permiten generar las condiciones mínimas para garantizar el derecho a la vida en familia.



La articulación con políticas sociales que promuevan el acceso a oportunidades de empleo protegido, soluciones habitacionales, prestaciones universales, etc., ayudan a direccionar esos recursos a la educación, el acceso a la cultura, la recreación, la capacitación y, por tanto, la construcción de proyectos socioeducativos que incluyan estas dimensiones.

Si, como sucede en la actualidad, el 75% de los recursos debe destinarse a soluciones de vivienda transitoria y alimentación, los aspectos de promoción quedan opacados por la asistencia.

¹ Base de Prestaciones y Contribuciones (BPC), fijada en \$ 3.611 a partir del 1/1/2017.

Glosario

VIDA EN ÁMBITO RESIDENCIAL INSTITUCIONAL

En residencias. Refiere a hogares residenciales de tiempo completo o pequeños hogares:

Hogares residenciales de tiempo completo. Son centros donde viven niños, niñas y adolescentes. Algunos son administrados directamente por el INAU (hogares oficiales) y otros por organizaciones de la sociedad civil en convenio con el INAU (hogares en convenio).

Pequeños hogares. Son centros residenciales donde, bajo la responsabilidad de una pareja que vive allí en forma permanente, residen grupos de seis a ocho niños, niñas y adolescentes, entre los que se priorizan los grupos de hermanos.

Cuidadoras de primera atención, de urgencia y hogares de alternativa familiar. Son personas rentadas por el INAU para el cuidado transitorio del niño en su vivienda particular.

VIDA EN AMBIENTE FAMILIAR

Familias de acogimiento. Son las que reciben y cuidan transitoriamente en su casa a niños, niñas o adolescentes hasta el momento del reintegro a su familia de origen o el pasaje a una adopción.

Familias de acogimiento ajenas. Son grupos familiares o personas que acogen en forma transitoria a niños, niñas o adolescentes sin ser sus familiares biológicos.

Familias de acogimiento extensas. Son aquellas conformadas por familiares directos del niño, niña o adolescente, así como vínculos altamente significativos y previos a su separación de los cuidadores primarios.

Familias de acogimiento ampliadas. Es una modalidad de familia ajena, pero refiere a la situación en que existe un vínculo previo por relación de afinidad instalada entre la familia acogedora y el niño, niña o adolescente.

En contexto familiar con acompañamiento de equipos de residencia. Niños, niñas o adolescentes que viven en una familia, pero tienen el acompañamiento de un equipo de atención de tiempo completo.

Referencias bibliográficas

- COHEN, Stanley (2005). *Estados de negación. Ensayo sobre atrocidades y sufrimiento*. Buenos Aires: UBA, Facultad de Derecho.
- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, NACIONES UNIDAS (2007). *Observaciones finales Uruguay*. CRC/C/URY/CO/. 25 de julio. Disponible en <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2010/12/Informe-Comit%C3%A9-Derechos-del-Ni%C3%B1o-julio-2007.pdf>.
- (2015). *Observaciones finales Uruguay*. CRC/C/URY/CO/3-5. 5 de marzo. Disponible en www.comitednu.org/wp-content/uploads/2015/04/observaciones-finales-esp%C3%A9nol-crc.pdf.
- Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.
- IGLESIAS, Susana (s/d). *El desarrollo del concepto de infancia*. Disponible en <http://www.inau.gub.uy/biblioteca/concepto.pdf>.
- MORTEO, A. (2015). *La potencia de los cuerpos con psicofármacos: Adolescentes en hogares de protección de tiempo completo*. Tesis de maestría. Facultad de Psicología, Universidad de la República, Uruguay.
- SILVA BALERIO, D. (2016). *Experiencia narrativa. Adolescentes institucionalizados por protección*. Barcelona: UOC.