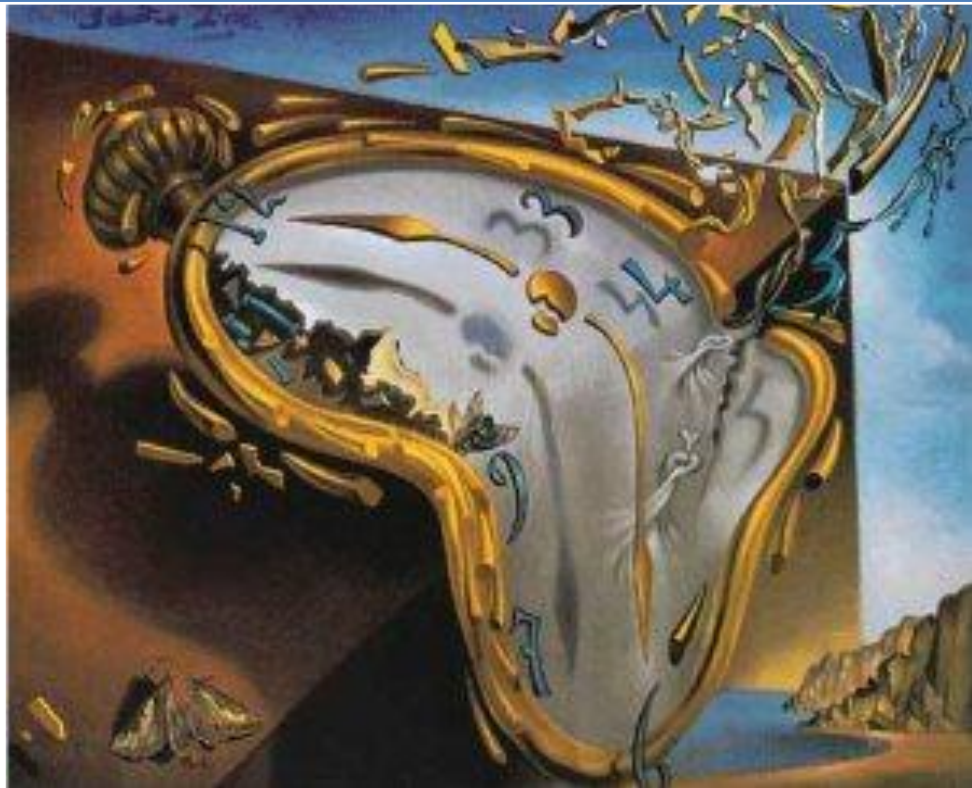


UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PAMPA

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

ESPECIALIZACION EN GESTION DE POLITICAS SOCIALES

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.



TESISTA:

Lic. En Trabajo Social Lorena Tuñon

Directora:

Lic. Esp. Lía Norverto

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

INTRODUCCION

El presente trabajo pretende indagar acerca de la relación que se establece entre las dimensiones de la implementación de la política social del área de niñez y adolescencia, y las condiciones laborales de sus ejecutores/as de la Provincia de La Pampa en la última década.

Se parte de la concepción de política social como construcción social de carácter procesual, como trayectorias de acción definidas históricamente en relación a la dinámica de la cuestión social en campos de disputa y tensión, constituidas por complejas decisiones multiactorales, las cuales responden a objetivos e intereses sociales, conformando arreglos institucionales específicos.

La gestión de las políticas sociales constituye un momento del proceso complejo más amplio que supone la Intervención Social del Estado. Como plantean las autoras Magdalena Chiara y María Mercedes Di Virgilio (2009) la complejidad y el carácter “inacabado” de la política en el momento de la gestión requiere de profesionales capaces de actuar (y con herramientas adecuadas para hacerlo), pero también que estén en condiciones de sintetizar el conocimiento existente en una acción con sentido. En oportunidad de esa acción transformadora que es la gestión, se comprometen conocimientos de diferente orden de distintas disciplinas para hacer frente a problemáticas complejas y particularmente configuradas. En este sentido las políticas sociales se constituyen como espacios socio – ocupacionales para estos “agentes especializados”, quienes tienen un saber certificado para intervenir en determinadas problemáticas, y establecen en su carácter de asalariados una relación laboral con el Estado como su empleador.

Esta relación que se instaura no es ajena a la construcción del proceso de la política social, fundamentalmente en el actual contexto neoliberal. Los cambios estructurales ocurridos en los años noventa —apertura económica, privatizaciones, desregulación y una mayor flexibilidad del mercado laboral, entre otros— influyeron marginalmente en el crecimiento, y coincidieron con dos factores que empeoraron un cuadro social que ya adolecía de graves deficiencias e incluso contribuyeron a su

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

aparición: un fuerte aumento del desempleo y de la precariedad laboral, proceso del cual el Estado como empleador fue parte.

Respecto a la política social de niñez y adolescencia se encuentra atravesando un viraje fundamental a partir del cambio del viejo paradigma de la situación irregular, al actual paradigma de la protección integral, desde una perspectiva de derechos humanos.

Los/as profesionales - quienes están legitimados socialmente para intervenir en el ámbito de las políticas sociales - adquieren un rol esencial en la construcción de un proyecto de sociedad que recupere los derechos de ciudadanía. Esto es posible si los/as profesionales asumen un proceso de lucha y disputa para transformar la realidad actual que se nos presenta como instituida. ¿Es posible dentro de su actual contexto laboral? ¿Cuáles su posibilidad de acción como gestores/as de la política social? ¿Cómo transitan este cambio de paradigma en la ejecución de la política de niñez y adolescencia?

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

CAPITULO 1

ASPECTOS METODOLOGICOS

La población objetivo de la investigación es el cuerpo de profesionales del ámbito del Trabajo Social y de la Psicología, que se desempeñan en cada Programa perteneciente a la Dirección de Niñez y Adolescencia.

Se consideró más pertinente utilizar la metodología cualitativa dado que como plantea Vasilachis (2007) se interesa en especial, por la forma en el que el mundo es comprendido, experimentado, producido; por el contexto y por los procesos; por la perspectiva de los participantes, por sus sentidos, por sus significados, por su experiencia, por sus conocimientos, por sus relatos. La metodología cualitativa emplea métodos de análisis y de explicación flexible y sensible al contexto social en el que los datos son producidos, centrándose en la práctica real y situada, intentando hacer al caso individual significativo en el contexto de la teoría.

Como fuentes de datos se utilizaron testimonios de los profesionales que se desempeñan en dicha área y documentación formal. Las Técnicas que se implementaron para recolectar datos:

- Entrevistas a profesionales de la Dirección de Niñez y Adolescencia.
- Análisis de notas formales elevadas por el personal.
- Análisis de notas remitidas por municipios a la Dirección General de Niñez
- Notas periodísticas
- Observación Participante

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Para describir la modalidad que asume el proceso de gestión se efectuó una descripción de las características de cada Programa, en cuanto a sus objetivos, población objetivo, recursos y modalidad de abordaje.

Respecto a las condiciones laborales se consideraron los siguientes ejes orientadores.

- Formas de contratación
- Beneficios sociales
- Instancias de capacitación
- Roles y funciones
- Trayectoria laboral
- Contexto institucional
- Problemas en las condiciones de trabajo.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

CAPITULO 2

LAS POLÍTICAS SOCIALES DE NIÑEZ EN EL NUEVO MARCO LEGAL NACIONAL Y PROVINCIAL.

2.1 Antecedentes históricos

El desmantelamiento del Estado operado en las últimas décadas del Siglo XX tuvo un fuerte impacto en la sociedad argentina. Después de más de 20 años de reformas del Estado y de políticas económicas neoliberales, el problema principal de la Argentina es la pobreza y la exclusión de su población, a causa de la desigualdad y la concentración de la riqueza; produciendo además la ruptura del lazo social y la pérdida de las referencias institucionales que anteriormente operaban como sostén de la persona, incluyéndola y favoreciendo identidades comunitarias.

Argentina fue el país, dentro de la región, que implementó de manera más extrema las políticas dictadas por los organismos internacionales de asistencia crediticia, al tiempo que transformó en pocos años el funcionamiento de la economía, del marco regulatorio, produciendo la privatización de servicios públicos; transformó la cobertura en materia de seguridad social, las responsabilidades estatales en numerosas áreas y servicios y la propia concepción de la política social.

En contextos de exclusión y de ampliación de la pobreza, los niños, niñas y adolescentes están expuestos a situaciones de vulnerabilidad, de fragilidad o de

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

deterioro psicosocial; donde son proclives no sólo a ser dañados sino a que se le restrinjan gradualmente sus posibilidades de realización personal, de inclusión social y de habilitación progresiva como ciudadanos.

La visión histórica de la legislación y de la política social de infancia en nuestro país, se asentó en la idea del adolescente como sujeto peligroso y legitimó la vigencia del paradigma de la situación irregular, denominándose de este modo porque solamente contempla a los niños, niñas y adolescentes más vulnerables, a quienes etiqueta con el término “menor” e intenta dar una solución a la situación crítica que atraviesa mediante una respuesta estrictamente judicial.

Este Paradigma, vigente en nuestro país desde principios del siglo XX, no significa otra cosa que legitimar una potencial acción judicial indiscriminada sobre niños/as y adolescentes en situación de dificultad (García Méndez, 1998). Definido un/a menor en situación irregular (“material o moralmente abandonado”), se invisibilizan las deficiencias de las políticas sociales y se opta por soluciones de naturaleza individual que privilegian la institucionalización.

En este paradigma, el procedimiento judicial “aplicaba” la recientemente derogada ley de Patronato. Según ella, la mera prueba del acto delictivo demostraba la incapacidad familiar para el desempeño de la patria potestad, lo que quedaba definido como abandono moral o material. El juez disponía entonces del/la menor, en nombre de su protección y privaba a los padres del ejercicio de aquella. Para peor, como no era una sanción sino una protección, la medida era ilimitada y discrecional. El Estado asumía la función parental a través de sus instituciones. El/la menor era institucionalizado, apelando a una expectativa mesiánica que se atribuía al Estado.

Bajo esta doctrina, la situación jurídica de los/as menores, con la implementación de medidas tutelares muchas veces queda desdibujada y se criminalizan problemas sociales y se socializan los problemas penales, con lo cual se mezcla todo y no se da solución a nada (Larrandat, 1990). Más aún con la todavía vigente ley 22.278 (Régimen Penal de menores), el veredicto de culpabilidad o inocencia no interesa tanto,

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

pues lo mismo el juez puede imponerle medidas hasta la mayoría de edad sin duración determinada.

Dentro de este paradigma aparece una concepción de infancia que sitúa el problema en la conducta desviada del/la menor o la irregularidad del medio en que vive; mezclando en una misma estrategia de control a menores trabajadores, abandonados, menores maltratados y menores transgresores o criminalizados. “Seres incompletos” que requieren de la intervención del Estado para asistirlos y por otro lado, cuidar de los ciudadanos por la peligrosidad de estos habitantes.

Así se han construido en nuestro país dos tipos de infancia: una con sus necesidades básicas satisfechas (niños/as y adolescentes) y otra con sus necesidades básicas insatisfechas (los/as menores). Para los/as primeros/as, en el caso de tener eventuales conflictos con la ley, los mismos se resuelven por vías normativas y judiciales, evadiendo los circuitos judiciales en cuantos autores de una infracción penal. Para los/as “menores”, la ley basada en la doctrina de la situación irregular posee la capacidad potencial de decidir concretamente cada uno de los movimientos de su vida cotidiana. El niño o “menor” a quien van dirigidas estas leyes no es titular de derechos, sino objeto de abordaje por parte de la justicia. El juez interviene cuando considera que hay “peligro moral o material”, concepto que no se define y permite disponer del niño, tomando la medida que crea conveniente y de duración indeterminada, puede resolver el destino del niño en dificultades sin oírlo y sin tener en cuenta la voluntad de los padres. Se puede privar al niño de la libertad por tiempo indeterminado o restringir sus derechos sólo por la situación socio-económica en la que se encuentra aduciendo “peligro material o moral”.

En síntesis: La política pública de infancia a principios de siglo XX

- Surge como un modelo de control social de niños/as y adolescentes.
- La intervención del Estado parte del concepto de “riesgo moral y material” de niños/as y jóvenes. Actúa cuando considera a niños / as y jóvenes como un peligro para sí o para los demás.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

- La intervención estatal se lleva a cabo a través de la institucionalización y judicialización de la pobreza. Se sustenta básicamente en el poder de coerción del Estado.

Este modelo, ha generado a lo largo del siglo una poderosa maquinaria de instituciones tutelares sustitutivas de lo familiar y lo comunitario. El modelo de intervención del paradigma fue la institucionalización en macro institutos asistenciales y penales, instituciones psiquiátricas, comunidades terapéuticas conforme al problema social y al abordaje propuesto por los/as profesionales del sistema.

Considerado el patronato como una política social que debe atender a la población infantil pobre, no está exenta de los principios que rigieron históricamente al conjunto de éstas: se sustenta en esquemas clientelares y asistencialistas, desconociendo los principios universales de políticas públicas para niños, niñas y adolescentes.

Los beneficiarios de las políticas fueron por momento los inmigrantes, más tarde los desposeídos, los pobres, los nuevos pobres, los indigentes, redefiniendo una y otra vez la condición de pobreza, pero homologándola siempre al concepto de riesgo o peligro.

Este paradigma debió ser abandonado como sostén ideológico de las políticas para la niñez desde el momento en que Argentina suscribió la Convención Internacional de los Derechos del Niño en el año 1990. Sin embargo, no se hizo. Posteriormente, se incorporó este Tratado a la Constitución Nacional convirtiéndolo en una concepción de Estado. Pero este paso importante tampoco pudo con el Patronato y su sistema de control y tutelaje.

Desde 1983, tres intentos de modificación del patronato con numerosos proyectos de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, han caído en el Congreso ante el lobby fuertísimo del "sistema de menores". Prevalecía nuevamente la doctrina de la situación irregular sobre el paradigma de los derechos humanos. Prevalecía nuevamente la política focalizada y clientelar sobre la universalidad y la ciudadanía.

La sanción votada el 1º de junio de 2005 por Senadores (por unanimidad con los dos tercios de la Cámara) representa cabalmente al paradigma de la Convención sobre los Derechos del Niño. La ley votada por los Senadores fue sancionada por Diputados el

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

28 de setiembre del 2005 y promulgada por el Poder Ejecutivo (BO 30.767) como Ley 26.061, creando el Sistema de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Terminan así, al menos en el aspecto legislativo, 85 años de tutelaje y judicialización de nuestros niños, niñas y adolescentes, dejando un saldo de 25.000 niños/as institucionalizados en todo el territorio nacional.

2.2 Principios jurídicos:

LOS DERECHOS DE LOS/AS NIÑOS/AS SON DERECHOS HUMANOS.

La evolución del pensamiento jurídico permite afirmar que, tras la noción de derechos humanos, subyace la idea de que todas las personas, incluidos los/as niños/as, gozan de los derechos consagrados para los seres humanos y que es deber de los Estados promover y garantizar su efectiva protección igualitaria, para lo cual se reconoce la existencia de protecciones jurídicas y derechos específicos de ciertos grupos de personas, entre los cuales están los/as niños/as.

Éstos derechos son:

- **Universales:** se los reconoce a todos los seres humanos, todos los sujetos son titulares de derechos humanos, sin perjuicio de su nacionalidad, religión, creencia política, grupo cultural, étnico, etario, clase social, género, entre otras; según el principio de igualdad y no-discriminación ante la ley.
- **Innatos:** son inherentes a todo ser humano desde el comienzo de su vida; toda persona tiene atributos inherentes a su dignidad humana e inviolable. Sus derechos fundamentales no se le pueden desconocer.
- **Irrenunciables:** ningún ser humano puede válidamente renunciar a sus derechos, ni permitir que no se le respeten los mismos.
- **Inalienables:** los derechos son parte esencial de las personas, es imposible su enajenación, transferencia o transmisión.
- **Imprescriptibles:** no se pierden por el transcurso del tiempo o por su no-ejercicio.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

- **Indivisibles:** los derechos humanos se complementan entre sí y son interdependientes, no se puede suprimir uno sin que se ponga en peligro la validación de los demás.

La perspectiva central del modelo de protección integral es el reconocimiento del/la niño/a como sujeto de derechos y no como objeto de acciones tutelares del Estado como en el paradigma de la situación irregular.

La figura de la protección desde el enfoque de derechos tiene dos implicancias principales: por un lado, se identifica con la protección de derechos de los individuos, lo cual se vincula con el PRINCIPIO DE LEGALIDAD, según el cual la intervención estatal sólo se justifica en supuestos legalmente previstos, que estarían dados por las situaciones que amenacen o vulneren los derechos de los/as niños/as, deslegitimando cualquier otra intervención que no se fundamente desde este principio.

Por otro lado, el enfoque de derecho también implica que aquellas situaciones que atraviesa el individuo y que requieren de protección dejan de ser descriptas en términos de necesidades humanas, para definirse en términos de derechos y, por consiguiente, en términos de obligaciones de responder para que se efectivicen.

PRINCIPIO DEL INTERÉS SUPERIOR DEL/LA NIÑO/A

La Convención reconoce ciertos derechos sin permitir su limitación, lo cual implica, la existencia de un conjunto de derechos que deben prevalecer siempre frente a los intereses colectivos y los derechos de terceros.

Es decir, existiría un "núcleo duro" de derechos del/la niño/a dentro de la Convención, lo cual constituiría un claro límite a la actividad estatal impidiendo la actuación discrecional. Este núcleo comprendería el derecho a vida, a la nacionalidad y a la identidad, a la libertad de pensamiento y de conciencia, a la salud, a la educación, a un nivel de vida adecuado, a realizar las actividades propias de su edad (recreativas, culturales, etc.) y las garantías propias del derecho penal y del procesal penal.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

- Es una garantía ya que toda decisión que concierna al/la niño/a, debe considerar primordialmente sus derechos.
- Es de una gran amplitud ya que no sólo obliga al legislador sino también a todas las autoridades e instituciones públicas y privadas y a los padres;
- Es una norma de interpretación o de resolución de conflictos jurídicos;
- Permite llenar vacíos o lagunas normativas
- Es una orientación o directriz política para la formulación de políticas públicas, permitiendo considerar prioritariamente a la infancia en su diseño, ejecución y asignación de recursos.

El reconocimiento del **DERECHO DEL/LA NIÑO/A DE SER OIDO**, cuya observancia compromete la práctica institucional con la incorporación de mecanismos que garanticen efectivamente la participación de niños/as y adolescentes y sus familias, previamente al dictado de cualquier resolución que verse sobre sus derechos, en función de su edad y madurez.

PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD, INTEGRALIDAD Y NO DISCRIMINACION

La noción de integralidad significa que la protección procura abarcar todas las dimensiones de la vida y desarrollo de los/as niños/as, intentando superar la brecha entre los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales. La convención contiene un conjunto de disposiciones destinadas a reconocer y garantizar los derechos del/la niño/a, que están completamente integrados, interrelacionados e interdependientes entre sí, que exigen su satisfacción conjunta para la consecución efectiva de desarrollo. De esta interdependencia deriva la necesidad de una protección integral. Igualmente la Convención reconoce los derechos en forma integral a todos/as los/as niños/as, promoviendo acciones y medidas de alcance universal.

El principio de NO DISCRIMINACION, procura que los/as niños/as tengan la titularidad de los derechos que les corresponden a todas las personas, como consecuencia del principio de igualdad, cuya efectiva vigencia reclama también la protección complementaria, especial por su condición de persona en desarrollo.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

PRINCIPIO DE EFECTIVIDAD

Protección efectiva de los derechos a través de mecanismos de garantía por parte del Estado que aseguren la exigibilidad de los derechos (Art. 29 de Ley 26061).

PRINCIPIO DE CO-RESPONSABILIDAD

El principio de efectividad enunciado precedentemente convoca no sólo a las áreas especializadas en infancia del Estado, sino que orienta las políticas sectoriales y exige una mayor coordinación entre ellas de modo de evitar fragmentaciones, superposiciones o vacíos significativos.

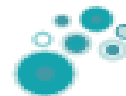
Exige reconsiderar la relación entre Estado y Sociedad Civil y la de las instituciones a nivel central con las locales, promoviendo la articulación y la intersectorialidad, creando espacios de participación para los/as niños/as, sus familias y las organizaciones de la sociedad civil. Este principio no menoscaba la responsabilidad estatal propia en establecer los lineamientos de las políticas públicas, definir la asignación de recursos y coordinar y gestionar su ejecución en los distintos niveles del Estado con la participación de la sociedad civil, los/as niños/as y sus familias.

2.3 La creación de un Sistema de Protección de Derechos para niños, niñas y adolescentes.

El sistema de protección integral es el conjunto de políticas que consideran a la niña, niño y el adolescente como un sujeto activo de derechos, en un sentido abarcativo de los mismos y a lo largo de todo su crecimiento. Define las responsabilidades de la Familia, la Sociedad y el Estado con relación a los derechos universales y especiales por su condición de personas en desarrollo.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Sistema de Protección Integral de Derechos



1. En la base de este Sistema se encuentran el conjunto de **Políticas Públicas Básicas y Universales**, que definen la concepción del/la niño /a o adolescente como sujeto de derechos; las políticas necesarias para su pleno desarrollo: educación, salud, desarrollo social, cultura, recreación, juego, participación ciudadana; y la garantía estatal para el pleno acceso a las mismas, la prioridad en la atención y la permanencia en ellas a lo largo de todo su crecimiento.
2. **Medidas de Protección Integral de Derechos:** Como segunda instancia el proyecto define las **políticas públicas específicas**. Son aquellas emanadas del

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Órgano administrativo de infancia a nivel local y deben estar dirigidas a restituir los derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias. Los artículos 33 y 34 las definen, indican cuándo y cómo deben ser utilizadas, a la vez que limitan la intervención ilimitada del Estado.

MEDIDAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS. Art. 33 Son aquellas emanadas del órgano administrativo competente local ante la amenaza o violación de los derechos o garantías de uno o varias niñas, niños o adolescentes individualmente considerados, con el objeto de preservarlos, restituirlos o reparar sus consecuencias. La amenaza o violación a que se refiere este artículo puede provenir de la acción u omisión del Estado, la Sociedad, los particulares, los padres, la familia, representantes legales, o responsables, o de la propia conducta de la niña, niño o adolescente. La falta de recursos materiales de los padres, de la familia, representantes legales o responsables de las niñas, niños y adolescentes, sea circunstancial, transitoria o permanente, no autoriza la separación de su familia nuclear, ampliada o con quienes mantenga lazos afectivos, ni su institucionalización. ARTÍCULO 34.- FINALIDAD.- Las medidas de protección de derechos tienen como finalidad la preservación o restitución a las niñas, niños o adolescentes, del disfrute, goce y ejercicio de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias.

Los **ejes de las políticas públicas** que conforman las Medidas de Protección Integral deben estar dirigidos a lo suscripto en el Art. 4, Políticas Públicas:

- Fortalecimiento del rol de la familia en la efectivización de los derechos de las niñas, niños y adolescentes;
- Descentralización de los organismos de aplicación y de los planes y programas específicos de las distintas políticas de protección de derechos a fin de garantizar mayor autonomía, agilidad y eficacia;
- Gestión asociada de los organismos de gobierno en sus distintos niveles en coordinación con la sociedad civil, con capacitación y fiscalización permanente;

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

- Promoción de redes intersectoriales locales.
- Propiciar la constitución de organizaciones y organismos para la defensa y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

3. Las Medidas Excepcionales. Se encuentran ubicadas en la cúspide del Sistema. Son aquellas que deben adoptarse cuando las niñas, niños o adolescentes estuvieran temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo interés superior así lo exija.

ART. 39.- MEDIDAS EXCEPCIONALES. Son aquellas que se adoptan cuando las niñas, niños y adolescentes estuvieran temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio. Tienen como objetivo la conservación o recuperación por parte del sujeto del ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias. Estas medidas son limitadas en el tiempo y sólo se pueden prolongar mientras persistan las causas que le dieron origen.

Serán procedentes una vez que se hayan agotado todas las posibilidades de implementar las medidas de protección integral, debiendo observarse detenidamente lo detallado a tal fin en el Art. 40: Procedencia de las medidas Excepcionales.

El organismo administrativo local de infancia será quien decida y establezca la medida excepcional, quedando la autoridad judicial competente de cada jurisdicción como instancia de garantía del procedimiento, por ser una medida que, aunque necesaria, limita temporalmente derechos.

Estas medidas excepcionales se aplicarán según los criterios establecidos en el Art. 41

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

- Siempre **resguardando la convivencia con las personas más cercanas** al/la niño/a por parentesco o afinidad, según costumbre local y siempre teniendo en cuenta la opinión del/la niño/a.
- **Sólo en forma excepcional**, subsidiaria y por el más breve lapso posible podrá recurrirse a una forma convivencial alternativa. Las medidas se implementarán **bajo formas de intervención no sustitutivas a la de su grupo familiar**, preservando su identidad, y respetando la convivencia entre hermanos. Se prestará especial atención a la continuidad en la educación de las niñas, niños y adolescentes y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.
- **No podrán, en ningún caso, consistir en la privación de la libertad** y no podrá ser fundamento para su aplicación la falta de recursos económicos, físicos, de políticas o programas de los organismos administrativos.

2.4 La Institucionalidad que la ley promueve para la implementación de las políticas públicas.

La Institucionalidad de la ley se construye a partir de un conjunto de organismos administrativos en la instancia, nacional, federal y provincial y con la participación de las Organizaciones no Gubernamentales.

En primer lugar se crea la Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia que es el organismo técnico especializado en materia de derechos de infancia y adolescencia. Esta Secretaría estará integrada por representantes interministeriales y por las organizaciones de la sociedad civil.

En segunda instancia se crea el Consejo Federal, que es el órgano de concertación para el diseño, planificación y efectivización de las políticas públicas en todo el ámbito del territorio de la República Argentina. Espacio real de articulación multilateral entre la Nación y las provincias, con el objeto de debatir, consensuar, establecer prioridades y distribuir en forma equitativa los recursos estatales en la materia.

Las provincias constituyen una tercera instancia que tendrá un órgano administrativo responsable de planificar sus propias políticas. A partir de este nivel se

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

prevé la ejecución de la política pública a través de las redes institucionales provinciales. Estas políticas deberán descentralizarse hacia los municipios, último eslabón de la institucionalidad pero instancia administrativa más cercana a la ciudadanía, donde las unidades de desarrollo local deberán cristalizar la gestión y la calidad de los servicios, además de la articulación con los organismos no gubernamentales, en consejos locales de amplia participación en la evaluación y monitoreo de las políticas públicas.

El diseño institucional descrito intenta superar dos problemas inherentes a las políticas públicas de nuestro sistema federal: la intersectorialidad (la relación entre los poderes del Estado y la articulación de las distintas áreas de gobierno) y la interjurisdiccionalidad (la relación entre los diferentes niveles de gobierno). La nueva ley establece claramente el rol de los poderes del Estado y las responsabilidades de cada distrito en cada instancia, para lo cual crea un procedimiento marco que organiza el accionar estatal. El aspecto más novedoso de esta ley es que fija mecanismos de exigibilidad en sede administrativa que obligará a las áreas ejecutivas a realizar una profunda reforma programática.

El Defensor de los Derechos del Niño

Finalmente, la ley prevé como última instancia la creación de la figura del Defensor de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, quien tendrá a su cargo velar por la protección y promoción de los Derechos de Niños y Jóvenes. Lo interesante de esta figura, es su especificidad técnica y su calidad de institución externa al Poder Ejecutivo. Esta última cualidad permite instancia de supervisión, control y establecimiento de garantías no contaminada por intereses políticos o de gestión, dando más independencia al sistema.

Las Organizaciones No Gubernamentales.

La Ley 26061 jerarquiza la participación ciudadana e incorpora el plus de la organización comunitaria en la promoción, protección y defensa de los derechos, sin

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

resignar el rol indelegable del Estado en la implementación de políticas, recursos y garantías.

La nueva legislación permite:

- Incorporar la perspectiva de derechos en la atención y asistencia de niños/as y sus familias
- Desjudicializar los problemas sociales que pasan a ser abordados en forma prioritaria por las políticas públicas, evitando la estigmatización y exclusión de los grupos sociales vulnerables.
- Profundizar el diseño, la planificación y la ejecución de políticas públicas para la infancia en clave de derechos humanos, promoviendo la construcción de ciudadanía la inclusión social para los/as niños/as y familias argentinas.
- Otorgar sustentabilidad al proceso de descentralización de programas y recursos para la atención de la infancia, adolescencia y familia.
- Promover la gestión asociada y co-responsable entre los Estados Nacional, Provincial y Municipal, en sus diferentes áreas y las organizaciones de la sociedad civil.

La reciente sanción de la Ley 26061 (en el año 2005), origina la necesidad y el desafío de construir una nueva institucionalidad a través de Políticas y Programas específicos que se hagan eco y sean congruentes con los principios y postulados de la nueva legislación.

Pero tanto las leyes como las prácticas del área no son neutrales y a-valorativas; las leyes no emergen de una idea preconcebida y las prácticas sociales no se aplican mecánicamente, sino que responden a representaciones sociales, a la formación profesional, a los hábitos y a la trayectoria de las personas que interactúan en las instituciones: los operadores jurídicos y sociales, insertos en un campo de condiciones e intereses en juego. Se trata de construcciones sociales que se dan en un contexto histórico-social determinado en las que median procesos de lucha y legitimación, de poder y dominación. Por esto es que los cambios operados en la legislación son

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

condición necesaria pero no suficiente, la lucha debe darse en el campo en el que deben cambiarse “las reglas de juego”. Es necesario completar y legitimar el proceso iniciado por la Convención, con la reforma de las instituciones y con la resignificación de las prácticas de los/as operadores/as.

CAPITULO 3

PROGRAMAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

3.1 Dirección General de Niñez y Adolescencia

La Dirección General de Niñez y Adolescencia depende de la Subsecretaría de Desarrollo Humano y Familia, dependiente a su vez del Ministerio de Bienestar Social del Gobierno de la Provincia de La Pampa.

Misión

- Trabajar en la protección y promoción de la familia, impulsando su integración social, la protección de sus derechos, el desarrollo pleno de todos sus miembros y su inclusión social.

Funciones:

- Promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes asegurando su pleno goce, según las garantías reconocidas en la Constitución Nacional, la convención

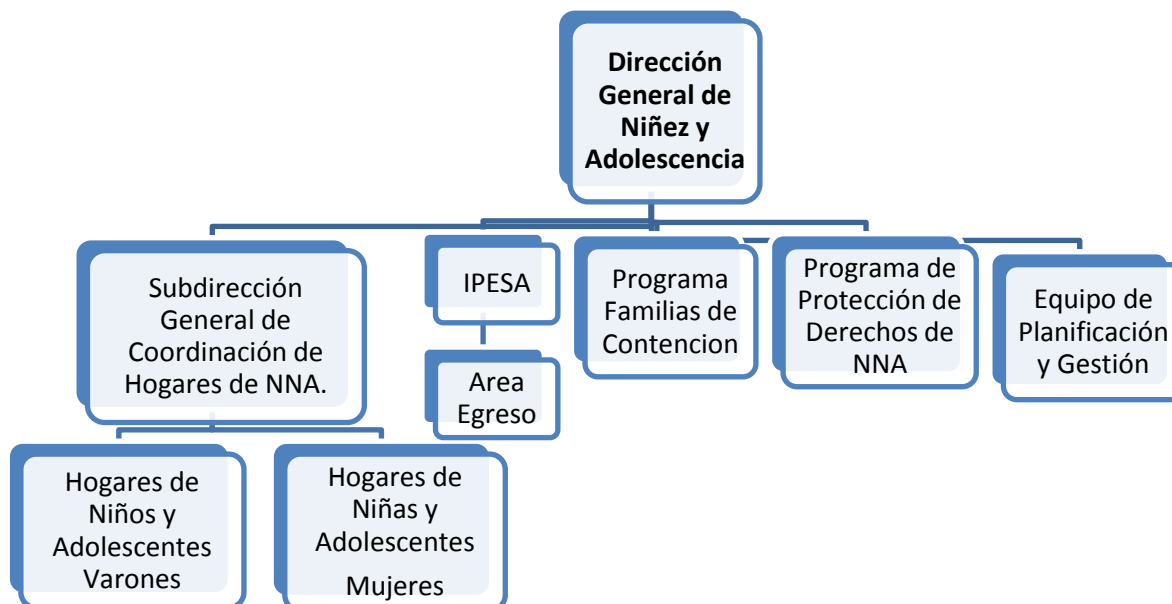
Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

sobre los derechos del Niño y demás tratados internacionales ratificados por el Estado.

- Diseñar y ejecutar políticas públicas que respeten el derecho de los niños, niñas y adolescentes a su dignidad y autodeterminación.
- Implementar estrategias para la inserción y el sostenimiento de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo formal obligatorio.
- Establecer convenios entre la Provincia, los Municipios y las organizaciones civiles que trabajen en relación al Sistema de Protección de niños, niñas y adolescentes.
- Propiciar alternativas tendientes a evitar la separación del niño de su familia o de sus guardadores o de quien tenga a su cargo su cuidado o atención y de ser necesario, disponer de propuestas que acojan a los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en esta situación.
- Desarrollar programas y servicios de asistencia técnica para implementar la política de promoción y protección de la niñez, la adolescencia y la familia.
- Generar metodologías de intervención que favorezcan la integración social, la solidaridad y el compromiso social en la protección de la familia.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

3.2 Organigrama



3.3 Equipo de Planificación y Gestión:

Objetivos:

- Implementar políticas que brinden respuestas efectivas y se adecuen a las diversas necesidades de cada área de la Dirección.
- Participar en el planeamiento y ejecución de acciones que fortalezcan los programas, optimizando los recursos.

Modalidad de Abordaje:

Gestión de programas acordes referidos a diferentes temáticas:

- ✓ Capacitación acompañantes domiciliarios y terapéuticos.
- ✓ Capacitación operadores socializadores.
- ✓ Capacitación en mediación comunitaria.
- ✓ Participación en la mesa de Primeros años.
- ✓ Participación en la comisión interinstitucional de la Subdirección de Políticas de Género.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

- ✓ Participación en redes barriales.
- ✓ Registro de Acompañantes y Supervisión.
- ✓ Protocolo de Intervención.
- ✓ Información y asesoramiento.

Gestiones administrativas:

- ✓ Recepción de oficios.
- ✓ Coordinar reuniones y actividades planificadas.
- ✓ Carga mensuales de los cupos correspondientes al “Programa Familia de Contención”; familia biológica y acompañantes domiciliarios.
- ✓ Publicidad y diagramación de página.

Población objetivo:

Niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años. Personal de la Dirección General de Niñez y Adolescencia.

Recursos Humanos:

Equipo de un trabajador social y una psicóloga.

3.4 Instituto Provincial de Educación y Socialización de Adolescentes (IPESA)¹

Objetivo

Implementa un plan terapéutico basado en el enfoque personal, social y educativo que propicie la residencia y asistencia adecuada a los fines de facilitar la inserción de los/as adolescentes en conflicto con la ley penal, entre los 14 y 18 años, reconociéndolos como sujetos de derechos.

¹En el presente documento no se discurre en el análisis al IPESA, por considerarse que tanto las características institucionales, las condiciones laborales e incluso la política social que refiere a jóvenes en conflicto con la Ley Penal en contexto de encierro difieren del resto de los Programas pertenecientes a la Dirección General de Niñez y Adolescencia, dado que incluso posee un reglamento propio.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Población Objetivo:

Adolescentes en conflicto con la ley penal y cuya problemática requiere de un ámbito de internación para su abordaje.

Modalidad de Abordaje:

Abordaje individual y familiar: Elaboración de un diagnóstico operativo de la situación de vida del residente, elaboración de hipótesis terapéuticas, formulación de plan de trabajo.

Abordaje grupal: Participación en espacios grupales de capacitación laboral, espacios educativos, etc.

Recursos Humanos:

Dos Trabajadores Sociales y una Psicóloga, Operadores, personal de mantenimiento.

3.5 Área Egreso:

Objetivos:

Establecer un régimen de intervención que permita lograr la inserción familiar y comunitaria de aquellos/as adolescentes que permanecieron institucionalizados en el I.P.E.S.A. como consecuencia de la comisión de infracción a la ley penal, ejecutado desde el marco de la vida cotidiana de los/as adolescentes.

Población Objetivo:

Jóvenes varones que se encuentran en una franja etárea entre 14 y 21 años de edad que han sido institucionalizados en el IPESA por presentar conductas infractoras. Los mismos cuentan con una medida tutelar dispuesta por el Juzgado de Familia y Menor de Santa Rosa, hasta que el mismo considere el cese de la medida.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Modalidad de Abordaje:

El abordaje está orientado a generar progresivamente las condiciones para que se pudiese disponer de un proceso sistemático que permita la inserción social del joven a su salida de la Institución. En los primeros meses de egreso se llevará a cabo un seguimiento intensivo con visita domiciliaria semanal, entrevista personal y familiar semanal con el equipo profesional en la institución, entrevistas domiciliarias, control del operador (laboral, educativo, recreativo, instituciones barriales, policía, etc.), coordinación con instituciones del medio (gubernamentales, ONG, privados, comercios, etc.).

Recursos Humanos:

Psicóloga y operadores

3.6 Programa de Protección de Derechos de niños, Niñas y Adolescentes.

Objetivo:

Dar respuestas efectivas a las situaciones de vulnerabilidad de derechos de niños, niñas y adolescentes en el ámbito de La provincia de La Pampa.

Población Objetivo:

Niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años cuyos derechos se encuentren amenazados y/o vulnerados.

Modalidad de abordaje:

A partir de la recepción de situaciones de niños, niñas y adolescentes cuyos derechos son vulnerados, se plantea como objetivo efectuar un diagnóstico aproximado y establecer una propuesta de abordaje con el objetivo de lograr la restitución de los derechos.

Por tal motivo se realizan las siguientes actividades:

- ✓ Compulsa de legajos y expedientes judiciales para rastreo de antecedentes.
- ✓ Entrevistas domiciliarias e institucionales.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

- ✓ Prestación Profesional, trabajo social, psicología.
- ✓ Asesoramiento jurídico
- ✓ Coordinación con instituciones donde constan antecedentes del grupo familiar
- ✓ Gestión de recursos
- ✓ Designación y supervisión de acompañantes familiares
- ✓ Supervisión de visitas de integración familiar
- ✓ Elevación de informes a fuentes de derivación y seguimiento
- ✓ Ejecución de medidas excepcionales cuando el superior interés de los/as niños/as, requiera que permanezcan temporal o permanentemente privados/as de su medio familiar (Art. 39 Ley 26061).
- ✓ Coordinación con el equipo de la municipalidad, a fin de establecer estrategias abordaje acordes a cada problemática y supervisión cuando se lo requiera.

Recursos Humanos:

Coordinador, Seis Trabajadores Sociales y cinco psicólogos, administrativos.

3.7 Subdirección General de Coordinación de Hogares de Niños, Niñas y Adolescentes

Objetivo General

- Brindar protección integral a aquellos/as adolescentes, que atravesando por situaciones de violencia, en cualquiera de sus formas (abuso sexual, violencia física y/o emocional, abandono, negligencia) y habiéndose agotado todas las alternativas posibles, en un proceso de intervención profesional que contemple la permanencia del/la adolescente en su grupo de origen, es separado transitoriamente de éste, y albergado en un hogar.

Objetivos Específicos

- Brindar un espacio de permanencia transitoria, que aporte las condiciones necesarias para un desarrollo integral sano del/la adolescente, resguardando su

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

integridad física y emocional; y donde el ingreso a la institución garantice el cumplimiento de sus derechos.-

- Adoptar medidas necesarias para superar los motivos por el cual el/la adolescente ingresa al Hogar de Adolescentes, a través de un trabajo individual, familiar y comunitario.-

Población objetivo

Adolescentes mujeres y varones de entre 13 y 17 años de edad.

Modalidad de abordaje:

Los Hogares de Adolescentes ofrecen una propuesta de atención integral a los/as adolescentes que allí residen. La misma contempla la satisfacción de necesidades básicas como vestimenta, alimentación, lugar de residencia y asistencia sanitaria y educativa. Por otro lado ofrece espacios de talleres como educación a través del arte, herrería, carpintería entre otros, que se van desarrollando en forma alternada dentro de la institución. Al mismo tiempo, se estimula la inclusión de los/as adolescentes en otros talleres y actividades acordes a sus intereses, en la comunidad y en coordinación con otras instituciones y programas de la Dirección General de Niñez y Adolescencia.

El abordaje integral de cada adolescente se lleva a cabo mediante la coordinación permanente con diferentes instituciones relacionadas a la problemática adolescente: Escuela, Centros de salud y Hospitales, Dirección de Prevención y Asistencia a la Violencia Familiar, Diferentes programas de la Dirección General de Niñez y Adolescencia, tales como Programa Admisión, Inaun, Departamento Jurídico y Familia de Contención.

Recursos Humanos:

Un equipo de un trabajador social y un psicólogo por cada hogar, operadores, coordinador y subdirector a cargo.

3.8 Programa Familias de Contención

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Objetivo General

- Posibilitar que los niños/as y adolescentes carentes de cuidados parentales, lo hagan de manera excepcional, transitoriamente y por el menor tiempo posible en un núcleo familiar.

Objetivos Específicos

- Propiciar a través del equipo interdisciplinario la restitución de los niños/as y adolescentes a su grupo familiar y comunitario en función del interés superior del/la niño/a, o a ser incluido en un grupo familiar estable a través de la figura de la adopción.

Población objetivo

Niños, niñas y adolescentes carentes de cuidados parentales transitoriamente.

Modalidad de abordaje:

Abordaje con el/la niño/a y su familia biológica:

El proceso de restitución se realiza de manera progresiva, comenzando con visitas de integración familiar en el programa, aumentando la cantidad de horas que comparten hasta llegar a pasar un fin de semana en el contexto familiar, para luego probar la convivencia con sus progenitores o familiar ampliado.

Abordaje con las familias de contención

- Entrevistas en el Programa
- Entrevistas en el domicilio de la familia
- Comunicaciones telefónicas, etc.
- Coordinación con las instituciones que tienen un abordaje integral en la situación de los/as niños/as (Escuelas, Hospitales y Centros de Salud, Dirección Provincial de Prevención y Asistencia a la Violencia Familiar, Centros de Acción Social, Subdirección Municipal de Políticas de Género, etc.)

Recursos Humanos:

Coordinador, cuatro trabajadores sociales, tres psicólogas y cuatro administrativos.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

3.9 Programa Inaun

Objetivo General

- Propiciar la atención integral de niños, niñas, adolescentes y sus grupos familiares, protegiendo sus derechos a través de acciones preventivas, promocionales y asistenciales

Objetivos Específicos

- Realizar la atención y abordaje de situaciones judicializadas y demandas espontáneas de niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal.
- Planificar, ejecutar y supervisar talleres de capacitación, recreación y artísticos.
- Coordinar y ejecutar actividades con instituciones gubernamentales y de la sociedad civil.
- Fomentar, participar y fortalecer las redes barriales

Modalidad de abordaje:

- Atención y abordaje de situaciones judicializadas y demandas espontáneas
- Espacio de actividades y talleres
- Equipo de inserción comunitaria

Acciones de efectivización de los niveles de intervención,

Atención personalizada, profesional e interdisciplinaria a adolescentes varones y mujeres infractores de la ley penal, a través de entrevistas institucionales y domiciliarias;

Coordinación y gestión con recursos de la comunidad;

Inclusión en propuestas educativas y/o de capacitación;

Remisión de información al juzgado interviniente y confección de legajo.

Planificación y desarrollo de propuestas recreativas, deportivas, educativas, de capacitación, artísticas.

Participación en las reuniones y actividades propuesta desde las redes institucionales barriales.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Población objetivo

Niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal, menores de 18 años de edad, derivados por el Juzgado de la Familia y el Menor. Situaciones detectadas desde la intervención comunitaria de vulneración de derechos de niñas, niños, adolescentes y grupos familiares.

Recursos Humanos:

Coordinador, 3 Psicólogos, 10 Trabajadores Sociales, administrativos y operadores.

CAPITULO 4

PROCESO DE ADAPTACIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIALES DE NIÑEZ A PARTIR DE LA LEY PROVINCIAL N° 2703

4.1 Conformación del Sistema de Protección Integral. Avances y Obstáculos.

La Ley N°2703 de la provincia de La Pampa, de adhesión a la Ley N° 26061 se aprueba en diciembre de 2012, publicándose en el boletín oficial de febrero de 2013. A partir de allí, la misma plantea que en el plazo de 90 días debería ser reglamentada y en el plazo de un año, implementarse. El decreto reglamentario tiene hasta la fecha una aprobación parcial de los artículos de 40 al 42 respecto al Registro de ONG y a la forma de elección de los representantes de la niñez y de las ONG el Consejo Provincial de Niñez y Adolescencia; y el estado de conformación y desarrollo del sistema local de protección es prácticamente nulo.

Entre los actores que se consideran como relevantes para la conformación y desarrollo del Sistema de Protección se pueden mencionar Organismos del Estado Municipal, Comisiones vecinales, Organizaciones de la Sociedad Civil (Fundación Ayudándonos, Red Solidaria, Mujeres por la solidaridad, Agrupaciones Religiosas, Foro por los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, Desayunadores y comedores infantiles barriales, Fundación Wetraché, Fupest, Fundación Nuestros Pibes, entre

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

otras), Dirección Provincial de Prevención y Asistencia a la Violencia Familiar, Dirección de Discapacidad, Instituto Autárquico de la Vivienda, Dirección de Deportes, Recreación y Turismo Social, Subsecretaría de Salud Mental y Abordaje a las Adicciones, Dirección General de Secundario y Superior, Dirección General de Educación Inicial y Primaria, Dirección de Educación Especial, Dirección de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, Universidad Nacional de La Pampa, Universidades e Institutos terciarios privados, Consejo Provincial de la Mujer, Consejo Provincial de la Juventud, Unidad Funcional de Género, Niñez y Adolescencia, Dirección General de Planificación, Dirección General de Promoción Comunitaria, Subsecretaría de Salud, Secretaría de Derechos Humanos, Asociaciones y/o Consejos Profesionales y todos los actores relevantes en la protección de los derechos de la niñez y adolescencia.

Si bien se han realizado encuentros y reuniones con algunos de los actores relevantes en la conformación del sistema, los mismos han sido mayormente de difusión de la Ley y no se enmarcan a un Plan Provincial de Acción, sino más bien, son respuestas ante las inquietudes, temores y ansiedad que genera ante todo, la derivación de las situaciones desde el nivel provincial hacia los niveles locales, y la modificación de las funciones de las instancias judiciales y administrativas.

De lo observado y trabajado respecto a los avances se pueden mencionar:

- Mesa de trabajo entre equipos de la Dirección General de Niñez y Adolescencia en el marco de la Nueva Legislación.
- Tres encuentros de articulación y formación con los municipios de la provincia, a partir de los postulados de la nueva legislación provincial e implicancias de la misma.
- Participación de personal de la Dirección General de Niñez en jornadas del área de educación para difusión de la Ley Provincial.
- Reunión y coordinación con el Programa de Convivencia Escolar a fin de acordar acciones para determinar el mecanismo de designación de jóvenes que integren en el Consejo Provincial de Niñez a conformarse.
- Realización del 1° Foro Provincial por los Derechos de la Niñez y Adolescencia.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Respecto a la iniciativa de participación por parte de las ONG se puede mencionar a modo figurativo que, desde el Foro de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes para impulsar la aprobación de la Ley en su momento y en la actualidad han actuado presionando a través de los medios, como modo de que el tema tome estado en la agenda pública.

En la **edición del Diario La Arena del día 2 de Septiembre de 2013**, se relata que *“Fue el abogado del Foro por los Derechos de la Niñez, Nicolás Romano, quien salió a cuestionar a Jorge porque, según afirmó, "es el primero que incumple con la seguridad, porque debió haber reglamentado la Ley de la Niñez, cuyo plazo de 90 días hábiles ya se venció, por lo que está incumpliendo con los deberes de funcionario público" (La Arena Edición Digital, “La Ley está pero sin reglamento”)*.

Respecto a los legisladores, pidieron una pronta reglamentación de la Ley. Tal como se publica en la **edición digital de Plan B Noticias del día Miércoles 25 de Septiembre de 2013**, por unanimidad resolvieron solicitarle al Poder Ejecutivo Provincial, la pronta reglamentación de la ley 2703, Cámara sancionada en esta el 18 de diciembre del 2012. *“...La diputada Patricia Lavin dijo que “la sanción de esta Ley constituyó, en concordancia con la Ley Nacional, una herramienta imprescindible en la construcción de la ciudadanía de la infancia y adolescencia, proceso que requiere el compromiso de todos los actores sociales y el protagonismo de los propios Niños, Niñas y Adolescentes”. Según la diputada justicialista, la ley en cuestión “establece la indelegable responsabilidad del Estado en el cumplimiento de las políticas públicas, al tiempo que reconoce la participación comunitaria y la prioritaria responsabilidad de la familia para asegurar el pleno y efectivo ejercicio de los derechos”. Lavin dijo que “sabemos que la reglamentación y su implementación demandará un trabajo arduo y profundo del Poder Ejecutivo, que desde principios de año está trabajando en ello, pero que ninguno de los dos foros relacionados con la niñez, ni los diputados ni presidencia de esta Cámara fueron consultados y por eso estamos en un problema” y luego dijo que “nos hubiera gustado que se elevara la categoría de la dirección de niñez a subsecretaría, antes que elevar la categoría del IPESA que es el último eslabón en el tratamiento del niño”. Terminó reclamando que “se tendría que haber hecho docencia*

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

durante todo este tiempo para que toda la comunidad visibilizara y se sensibilizara con esta ley” y proponiendo “abramos el debate”. Por su parte la diputada Sandra Fonseca coincidió en la necesidad de que la comunidad se tendría que apropiarse de la ley y dijo “nadie se puede rasgar las vestiduras porque nos llevó seis años sancionar la ley y yo me hago cargo de que no pude traer a los chicos a la Legislatura para escucharlos...hoy tenemos una directora de niñez dispuesta a crear un consejo consultivo, a darle espacio y escuchar a los niños”, para después pedir “por favor, acompañemos”. Finalmente la diputada Fernanda Alonso dijo que “hay provincias como San Luis que ni siquiera adhirió a la ley, otras como provincia de Buenos Aires y Neuquén que se adelantaron con su ley a la ley nacional y otras que inmediatamente adhirieron, pero una fría adhesión a la ley no significa una buena implementación” y aseguró “nosotros nos tomamos el tiempo necesario para no equivocarnos”.(Plan B Noticias, “Diputados reclamó por reglamentación de la Ley de Niñez”).

Desde la Dirección General de Niñez y Adolescencia, se ha iniciado una derivación de las situaciones de niños, niñas y adolescentes a los equipos de acción social de los municipios. Como es un proceso de transición se han establecido reuniones con los equipos de profesionales de dichas áreas, quienes mayoritariamente, expresan ciertos temores y resistencia, aludiendo que la demanda que tienen supera la capacidad de respuesta de los equipos. Por otra parte, los funcionarios municipales han referenciado que si bien la ley está aprobada, en lo operativo no se ha producido la descentralización real de recursos, ni la creación de las estructuras planteadas en la legislación. A modo de ejemplo, se transcribe como testimonio, un extracto de una **nota remitida desde la Municipalidad de Guatraché al Ministerio de Bienestar Social:**

“Por la presente y en referencia lo prescripto por la LEY N° 2703 en adhesión a los Art. 1 al 41 de la Ley Nacional N° 26061 de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes requerimos, el arbitrio de los medios y acciones necesarias a los fines de cumplimentar lo normado en el art. 8 de la Ley de referencia, toda vez que una ley que por su operatividad se encuentra vigente sin la asignación de recursos necesarios a los fines de alcanzar el logro de los objetivos por ella fijados dificulta su

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

implementación. El requerimiento consiste en realizar el convenio que permita contar con las personas idóneas en el tratamiento del fin digno buscado por la ley, a saber: Trabajador Social, Psicólogo, Abogado. Y a su vez también los medios económicos que permitan el financiamiento de aquello.” (Municipalidad de Guatraché, 24 de junio de 2013)

Cabe señalar que ésta es una lectura general de la provincia, sin embargo es necesario considerar la particularidad de cada localidad, dado que existen realidades locales donde existe un mayor compromiso en la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, que están dotados de mayores recursos y trabajan desde un perspectiva de trabajo en red y desde la corresponsabilidad, lo cual se transforma en un facilitador al momento de pensar en la conformación del Sistema de Protección local.² Asimismo, se observa en diversos sectores, una lógica fuertemente impregnada del patronato, del paradigma de la situación irregular, dificultándose la implementación de medidas de protección previo a la solicitud de medidas excepcionales. Esto se evidencia en los informes remitidos desde algunos equipos técnicos, donde se solicitan a la autoridad de aplicación medidas excepcionales, sobre todo para adolescentes con características de transgresión, y si bien pueden dar cuenta de derechos vulnerados de los mismos, no hay constancias de que se hayan agotado todas las medidas de protección tal lo plantea la legislación vigente, y al mismo tiempo, ante la falta de lugares en la comunidad, solicitan la inclusión en sistemas alternativos fuera de la misma, sin existir una proyección clara de la posibilidad de un pronto retorno a su centro de vida.

A nivel provincial existen en todas las localidades las mesas de gestión, donde participan los actores locales para la definición de proyectos a fin de conseguir financiamiento provincial. Este sería un facilitador para la construcción del sistema, a considerar en el diseño de un plan provincial de acción para la implementación de la Ley, y de conformación tanto del sistema de protección como de consejos intersectoriales, dado que hasta el momento no hay avances al respecto. Actualmente,

² A modo de ejemplo, se hace referencia a la localidad de Toay, donde se asumen las intervenciones de los niños, niñas y adolescentes residentes allí, y existe un trabajo mancomunado desde las diferentes instituciones de la comunidad, manteniendo reuniones regularmente, donde supervisan los abordajes.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

tal como plantea Bokser (2005) “la gestión se presenta fraccionadamente en compartimentos estancos, no sólo en diversos sectores (gubernamentales y/o no gubernamentales) sino también hacia el interior de un mismo sector” (Bokser, 2005:30)

Se plantea que es prioritario establecer desde la autoridad de aplicación, el Ministerio de Bienestar Social, las condiciones para la efectiva implementación de la Ley, de lo contrario, las transformaciones sólo se dan en el nivel discursivo y en la práctica se siguen reproduciendo las lógicas tutelares, sin poder garantizar la protección de los derechos de los/as niños/as, sino por el contrario, vulnerándoles aún más sus derechos. Sin la responsabilidad estatal propia en establecer los lineamientos de las políticas públicas, definir la asignación de recursos y coordinar y gestionar su ejecución en los distintos niveles del Estado con participación de la sociedad civil, los/as niños/as y sus familias, la corresponsabilidad se convierte en derivación, corriendo el riesgo que lo que pudiera ser responsabilidad de todos termine siendo responsabilidad de nadie.

Al respecto Bokser (2005) manifiesta que “la derivación implica por consecuencia la desarticulación,(...) en lugar de la vinculación que organiza y distribuye los aportes de los distintos actores protagonistas u otros operadores, se produce un corte, un quiebre en las conexiones que requieren o pueden exigir las demandas de la comunidad” (Bokser, 2005:33).

Actualmente se inicia una nueva gestión a partir del cambio de funcionario en la Dirección de Niñez y Adolescencia, lo que seguramente implica una etapa de revisión de lo actuado hasta el momento, y definición de líneas de trabajo, a partir de lo evaluado y de la impronta que se le quiera brindar desde los nuevos funcionarios. Al respecto los/as profesionales opinan:

“El cambio de gestión política implica “empezar de nuevo cada vez” y hace imposible sostener un recorrido laboral con objetivos a mediano plazo” (E 4)

“Durante el 2013 me encontré trabajando en un grupo que se formó desde la Dirección para la adecuación del marco normativo vigente , se habían logrado interesantes avances, pero han cambiado las autoridades ministeriales y esto ha quedado relegado...”(E 6)

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Estas afirmaciones, se relacionan con lo planteado por Martínez Nogueira (2004) respecto a que la historia de las políticas sociales en Argentina es pródiga en fracasos, con una evidente incapacidad para el aprendizaje social, existiendo limitantes para la preservación y la actualización de las memorias institucionales y la relativa dificultad para la socialización del conocimiento. La acumulación de memoria institucional y la construcción de relatos que dan cuenta de acciones, éxitos, fracasos tienen doble importancia. Por un lado, conforma el “sentido común” organizacional y permiten sustentar la articulación y la coherencia de la gestión pública. En tal sentido, la imposibilidad de acumular resultados y aprendizajes, genera que la intervención estatal en el campo de la política social sea una sumatoria de acciones discretas con una fragmentación aún mayor de las políticas públicas, superposición de esfuerzos y dilapidación de recursos.

CAPITULO 5

CONDICIONES LABORALES DE LOS/AS TRABAJADORES/AS DEL ÁREA.

5.1 Formas de Contratación:

La forma de contratación de los/as trabajadores/as del área de niñez son:

- Agentes de la Administración Pública enmarcados en la Ley N° 643.
- Contratación a través del monotributo, a partir de la instrumentación de convenios con organizaciones no gubernamentales y a quien se le transfieren

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

los fondos, para que éstos sean los responsables de los pagos salariales, conformándose una tercerización de hecho.

- Otra forma de contratación utilizada y mencionada por los/as entrevistados/as dentro de su forma de contratación en su trayectoria laboral, es a través de contratos directos de Fundaciones o de planes de empleo, pero en el presente no persiste este tipo de relación laboral.

5.2 Beneficios

Los agentes de la Ley N° 643 poseen los siguientes derechos y licencias:

ARTICULO 43°.- El agente gozará de los siguientes derechos, de acuerdo con las normas establecidas en los respectivos Capítulos de este Título:

- a) Estabilidad;
- (*) b) retribución;
- c) asignaciones familiares;
- d) viáticos, reintegro de gastos e indemnizaciones;
- (**) e) franco compensatorio, licencias, justificaciones y franquicias;
- f) ascensos;
- g) traslados y permutas;
- h) menciones especiales;
- i) capacitación;
- j) renunciar al cargo;
- k) reincorporación o reingreso;
- l) permanencia en el cargo después de cumplidos requisitos para su jubilación;
- m) interponer recursos y reclamos; y
- n) defensa en casos de sumario.

ARTICULO 114°: El agente tiene derecho a las siguientes licencias, justificaciones y franquicias:

- a) Franco Compensatorio;
- b) Licencia para Descanso Anual;
- c) Licencia por Enfermedad;

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

- d) Licencia por Maternidad;
- e) Licencias Especiales;
- f) Justificaciones de Inasistencias y Faltas de Puntualidad; y
- g) Franquicias.

En lo que respecta a los/as monotributistas, como ya se mencionó, en esta modalidad no media ningún tipo de regulación respecto a licencias ya sean médicas, especiales, por descanso anual, o las que se prevén en el derecho laboral. De modo informal se suelen manejar “permisos” con los responsables de cada área, cuando en realidad no debería quedar en el criterio arbitrario, sino en una regulación basada en los derechos laborales.

5.3 Instancias de capacitación

De los datos recabados surgen las escasas o nulas instancias de capacitación. Se mencionan participación en capacitaciones en relación a la nueva legislación, aunque surge la necesidad de avanzar en el diseño de instrumentos y criterios para poder enmarcar los abordajes en el paradigma de la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Se evidencia una relación entre el compromiso profesional individual y la inserción en espacios de formación:

“Debido a la perspectiva que tengo en relación a mi profesión he buscado de manera individual espacios de formación en los que enriquecer mi ejercicio de rol, así como también orientado lecturas teóricas, grupos de estudio, en relación a las temáticas que trabajo en el Programa” (E1)

“Es para lo que estudié y me sigo capacitando en la medida de lo posible” (E3)

“Trato de desempeñarme profesionalmente de acuerdo a mi profesión (...) respaldando mi tarea en el equipo y en mi capacitación individual.” (E 4)

“Además he realizado mi tesis académica sobre la mencionada legislación y he realizado curso de capacitación y seminarios sobre la materia” (E 6)

Se dejan entrever en los relatos y actitudes de los/as profesionales un estado de vacilación al momento de tomar decisiones de los abordajes que se enmarquen en la

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

legislación vigente, relacionado no sólo con la desinformación, sino además con la falta de protocolos institucionales.

“Por ejemplo, los plazos transitorios que plantea la Ley sobre las medidas excepcionales no se cumplen, planteándose como problema al momento de decidir cómo se continúa con el abordaje” (E 5)

“Existe mal asesoramiento legal, por ejemplo, de cuando corresponde implementar una medida excepcional, un abogado te dice una cosa, desde la dirección dicen otra y uno no sabe cómo proceder”(E 10)

5.4 Roles y funciones:

De los testimonios surgen similitudes respecto a los roles y funciones que se desempeñan en los diferentes Programas de la Dirección General de Niñez y Adolescencia:

“Entrevistas institucionales, domiciliarias y elaboración de informes” “Trato de delimitar mi función a mi profesión”(E 4)

“las funciones que llevo a cabo implican entrevistas en las instalaciones del Programa, en contexto domiciliario, comisiones de servicio, elaboración de informes mensuales, supervisión de visitas de integración familiar en el Programa y en el domicilio, concurrencia a Audiencias ante el organismo judicial correspondiente...”(E 1)

“Se supone que al ser Asistente Social, se espera que desempeñe mis funciones pertinentes a mi profesión e incumbencias. De todas maneras en muchas oportunidades, el profesional debe realizar otras funciones que pasan a formar parte de la dinámica diaria, como administrativa, telefonista, repartir útiles, guardapolvos y buzos a los niños destinatario del Programa” (E 7)

“Representaba a la institución en la mesa de gestión técnica provincial, en la mesa del programa preventivo PROVIDA, en la mesa interministerial, en la mesa de gestión

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

local y en la mesa de gestión política, además participaba dentro de la DGNYA en un grupo de trabajo sobre la adecuación de la Dirección frente al nuevo paradigma de niñez y sobre los lineamientos de trabajo en relación a los mismos...” (E 6)

“En la actualidad estamos reorganizándonos en una nueva forma de trabajo donde se intenta realizar el abordaje de las situaciones conjuntamente con las demás instituciones del medio: centro de acción social, escuela hospital, entre otros. Nuestro equipo trabaja interdisciplinariamente, realizando los aportes que cada profesión brinda”. “Estamos en un proceso de acomodación y aprendizaje: un cambio de paradigma. Es muy interesante lo que se viene porque el objetivo concreto es modificar las problemáticas siendo los actores principales los niños y sus familias”. (E 12)

“No está claro el rol del Trabajador Social de este equipo, se supone que coordina con los distintos programas la derivación de las situaciones para su diagnóstico y plan de trabajo; en algunas situaciones se requiere de la urgencia de la intervención se toma contacto y se realiza el diagnóstico y propuesta de trabajo” (E 2)

Claramente los roles y funciones se relacionan mayoritariamente con tareas ejecutivas, salvo un testimonio que menciona tareas de gestión institucional y coordinación con otras áreas de gobierno.

Surge además la cuestión de realizar tareas que no son de específica incumbencia del rol profesional, y como una actitud de “alerta” de parte de los profesionales de hacer respetar su rol en la institución, aunque no siempre se puede hacer respetar dadas las condiciones institucionales.

Por otra parte se evidencia que hay diferentes posicionamientos de parte de los/as profesionales, frente a esta etapa de transición respecto del nuevo paradigma de intervención, hay quienes lo asumen como un desafío necesario y quienes muestran una actitud de incertidumbre frente a lo que institucionalmente se espera de su función.

5.5 Trayectoria laboral.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

De los relatos de los/as entrevistados/as y de la observación surge que es común el traslado de un programa a otro de la Dirección, sobre todo en el personal con mayor antigüedad y que la modalidad es a partir de la decisión de un funcionario y en exiguas oportunidades se considera la opinión del/la profesional en relación a limitaciones que pueda poseer para desempeñar ciertas tareas, ya sea por motivos de salud, de historia personal de vida o por considerar que en determinada problemática no posee las herramientas suficientes para desempeñar la función que se le exige.

“Comienzo en el Programa Inaun, luego me proponen Hogar de Adolescentes Varones, Proyecto vida (pasa a llamarse Instituto Socializador de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal), luego pido el pase a Programa Egreso que dependía del IPESA, posteriormente me obligan a pasar al Hogar de Adolescentes Mujeres y luego después de una carpeta psicológica logro que me pasen al programa donde me desempeño actualmente Familias de Contención” (E 7)

“Trabajé en Inaun y de allí en los sistemas Alternativos Asistenciales (Familia de contención, hogares y admisión) dado que me propusieron coordinar el programa mencionado; luego de ahí fui al Ipesa por algunas diferencias de criterio con la Directora de Niñez de turno. Después volví a Familia de Contención dado que solicité el cambio porque no me sentía a gusto trabajando en un sistema cerrado. De Familia de Contención pedía el pase a Admisión porque no había respaldo a las intervenciones profesionales de la Dirección y después de unos meses en admisión volví a Coordinar Familias de Contención hasta que me pasaron nuevamente en Admisión por decisión de la ex directora de niñez” (E 2)

“Desde mi ingreso he recorrido varios programas (...); los motivos?... cambios designados por los coordinadores” “Estaría bueno que se tuvieran en cuenta las fundamentaciones de los profesionales en relación a los cambios, porque cada uno conoce sus limitaciones” (E 3)

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Se observa además una relación distante y de temor con los funcionarios responsables, generando por ejemplo, que ante el malestar de un profesional en un lugar de trabajo determinado, prefiera permanecer en dicho espacio institucional, por temor a la actitud que pueda tomar los responsables frente a los planteamientos del/la trabajador/a. Asimismo, dada la experiencia, hay inseguridad y miedo frente a la dificultad de acordar los nuevos lugares de trabajo siendo obligados a incluirse en determinados programas pese a la falta de consentimiento del profesional. Estas situaciones han generado en varias oportunidades, que los/as trabajadores/as se vean afectados/as en su salud psíquica por los estados de angustia, inseguridad e imposibilidad de plantear las limitaciones personales para el desempeño en determinadas áreas; ante lo cual hacen uso de la licencia por enfermedad (carpetas psicológicas/psiquiátricas) e incluso hay trabajadores/as que han tenido tratamientos farmacológicos prescritos por médicos psiquiatras.

“Si he usado, en una oportunidad, licencia psicológica, por el término de tres meses, ya que por decisión de un funcionario, en ese momento, decide ubicarme laboralmente en un sistema de internación de adolescentes sin poder escuchar cuáles eran mis limitaciones al respecto. Ante lo cual este señor es destituido de su cargo, y tuve que permanecer en mis funciones sin poder regresar al programa donde me desempeñaba. La funcionaria entrante tampoco pudo ni quiso oír mi pedido y necesidad, argumentando que hasta que no ingresara otra/o profesional tenía que permanecer en la institución. Intenté por todos los medios pertinentes que estuvieron a mi alcance y no logré obtener ninguna respuesta favorable. Estando en terapia individual se decide, por medio de certificado médico, no se consideró pertinente dado mi estado de salud emocional que regresara a dicho lugar de trabajo (ámbito de institucionalización). De esta manera, luego de un tratamiento farmacológico prescrito por médico psiquiatra y acompañado de terapia individual obtuve el alta y finalmente el pase a otro programa de la misma D.G.N. y A.” (E 7)

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

5.6 Marco institucional

Al decir de Repetto:

“los modos en que se agregan o desagregan intereses, se procesan los conflictos, se negocian intercambios de recursos y percepciones del mundo están constreñidos por un tejido de mecanismos históricamente conformado, que se denominará marco institucional” (Repetto,2009:143)

El papel de las instituciones respecto a la gestión pública reside en enmarcar el accionar de quienes ejercen el manejo del Estado en diversos campos de intervención como las políticas sociales. En tal sentido parece pertinente analizar los efectos que la institucionalidad social realmente existente genera sobre la gestión social.

A partir de los datos recabados de las diferentes fuentes se destacan las siguientes características institucionales:

- Escasez de recursos necesarios para la intervención: movilidad, computadoras e impresoras, líneas telefónicas, falta de espacios adecuados para las intervenciones (entrevistas individuales familiares, elaboración de informes)
- Escasos recursos de abordaje o políticas de implementación de medidas de protección.
- Falta de supervisión técnica – profesional externa. Se observan limitados espacios de supervisión grupal o desde la figura de los/as coordinadores/as de los programas, las que en general resultan insuficientes.
- Distancia entre los funcionarios dirigentes del área y los/as trabajadores/as, dado que hay una visión que los mismos permanecen en estos lugares con objetivos individuales que se relacionan con aspiraciones de ascenso en su carrera política y no con la función de impulsar políticas públicas. Si bien no surgen de los testimonios de los/as entrevistados/as, sí en relatos de observación se menciona frecuentemente *“lo único que les interesa a los funcionarios es la carrera política”* *“lo único que les interesa es quedar bien, no salir en los diarios”*, *“responden a lo que le piden los de arriba para permanecer en el cargo”*.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Recientemente asume un nuevo funcionario en el área quien se muestra sorprendido, manifestando *“Yo me doy cuenta que la gente tienen necesidad de hablar conmigo...”*

- Fragmentación entre los diferentes programas de la Dirección General de Niñez, y con otras Direcciones dependientes del mismo Ministerio de Bienestar Social.
- Valorización de los equipos de trabajo y del compromiso:

“Hay equipos de trabajo con objetivos claros, roles y funciones definidos, espacios de reuniones grupales, una organización, una agenda...” “Destaco el compromiso de todos los profesionales ya que en varias oportunidades hemos estado sin jefaturas y todo sigue funcionando...” (E 11)

Los testimonios de los/as trabajadores/as del área son coincidentes respecto a las condiciones de precariedad y escasez de recursos y a la influencia negativa en el desempeño laboral:

“las condiciones institucionales son insuficientes, precarias y condicionan negativamente el desempeño porque si no hay posibilidad de que te garanticen recursos, ni se respeten los criterios profesionales en realidad no te motiva a buscar alternativas” (E 2)

“existen muchas carencias, como por ejemplo, salas de entrevistas adecuadas, que sean espacios donde se respete los tiempos...” (E 3)

“los recursos son mínimos, en algunos casos insuficientes o inexistentes” (E 4)

“Las condiciones institucionales son insuficientes, con falta de legitimidad hacia la intervención profesional, precariedad en el área de asesoramiento jurídico, falta de criterios en relación a la Ley 26061, en cuanto a la necesidad de crear y disponer recursos institucionales, profesionales acordes a los parámetros y dispositivos

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

pertinentes a lo establecido y por otro lado insuficiencia en el presupuesto actual, perpetuación en la precariedad laboral profesional; factores condicionantes que incide negativamente en la intervención profesional, provocando achatamiento, negatividad, confrontación negativa, coartando la libertad y el buen desempeño de las funciones.”
(E 7)

“hay poco resguardo institucional hacia los profesionales” (E 11)

5.7 Problemas en las condiciones de trabajo y reclamos frecuentes.

Al momento de reflexionar sobre los reclamos de los/as profesionales surge una clara división entre los trabajadores enmarcados como agentes de la administración pública a partir de la Ley N° 643 y los que perciben sus ingresos a través de la figura del monotributo, quienes directamente no poseen derechos laborales adquiridos. Los reclamos se aúnan en lo que respecta a las condiciones institucionales de trabajo.

Los reclamos de los primeros se centran en los siguientes aspectos.

Nota enviada por profesionales de diferentes áreas de gobierno a la cámara legislativa:

- *Creación de la rama profesional:*

El Artículo 2° de la Ley N° 643 suprime las Ramas Profesional y Técnica, ante lo cual el personal se escalafona en las siguientes ramas: Administrativa, Mantenimiento y Producción y Servicios Generales.

Frente a esto han existido reclamos en conjunto con otras áreas de gobierno donde se plantea:

“Creemos necesario modificar el artículo 5° de la Ley 643 referente a la clasificación del personal y el escalafonamiento que contemple la rama profesional, pudiendo conformarse por tres grados compuestos cada uno por distintos niveles salariales. (los que deberán ser establecidos en función de una diferenciación y dignificación profesional)

Grado 1 Profesionales Universitarios con título de grado

Grado 2 Administrativos

Grado 3 Servicios Generales, mantenimiento y producción.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Esta propuesta busca la dignificación y profesionalización de la figura del profesional empleado público y sus condiciones de trabajo, lo que ayudará a mejorar la calidad de los Servicios Públicos y adecuación de los perfiles profesionales a las nuevas necesidades de las Administraciones Públicas.”

La forma de acrecentar la remuneración de los profesionales es a través del pago de una suma en concepto de guardias pasivas. Las mismas consisten en permanecer a disposición de las emergencias que puedan surgir fuera del horario laboral, para lo cual existe un teléfono a través del cual se efectúan las consultas o comunicación para intervenir en situaciones emergentes.

Al respecto los/as profesionales opinan que:

“se enmascara un aumento de sueldo en la figura de guardias pasivas”. (E 2)

- Riesgo psicofísico - jubilación y licencias especiales: Los/as trabajadores/as fundamentan la solicitud planteando a través de notas formales:

Nota enviado al Ministro de Bienestar Social, al Subsecretario de Desarrollo Humano y Familia y al Director de niñez y adolescencia en septiembre de 2012:

“Considerando que la función ejercida en este área, se desarrolla en un ámbito que expone a los trabajadores a un stress laboral que pone en riesgo su salud integral y esto repercute negativamente en la prestación de servicios, solicitamos:

- 1. Régimen Especial de Licencia: Mayor cantidad de días de descanso anual, como gozan los trabajadores del área de Salud.*
- 2. Reducción de la Edad Jubilatoria (55 años) y de los años de Aporte al Instituto de Seguridad Social.*
- 3. Reconocimiento del Adicional Por Riesgo Psicofísico de la función, como gozan los trabajadores del Instituto Provincial de Educación y Socialización de Adolescentes (IPESA).*
- 4. Posibilidad de re-categorizaciones por concurso y/o antigüedad.”*

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Surgen en otros escritos igual reclamo: “Los profesionales concurren a domicilios de personas violentas, que cometen delitos o con patologías psiquiátricas quedando expuestos a situaciones de amenazas, insultos y/o golpes.”

- Remuneración no acorde con las tareas:

“si lo comparas con otros oficios, ganan mucho más, por ejemplo el portero de un edificio... creo que nuestra función no es reconocida y tampoco valorado nuestro trabajo” (E 3)

“La remuneración no es acorde a la tarea que ejecuto, te repito lo mismo que con anterioridad, en la ley de contratación provincial se derogó la rama profesional de la misma, no contemplando a los profesional en cuanto a la remuneración, siendo para la ley lo mismo un administrativo, un chofer, un persona de maestranza que un profesional. No contemplando ni la especificidad, ni la tarea que realiza, ni la capacitación, ni la responsabilidad...” (E 6)

“Considero que el desempeño profesional no es compatible con el sueldo percibido, ya que es necesario en mi caso, ingresar nuevamente al sistema de guardia pasiva de esta dirección para aumentar mis ingresos” (E 7)

“considero que la remuneración no es acorde a la tarea que desempeño (...) percibiendo honorarios menores al personal administrativo que con sólo haber alcanzado el nivel secundario es suficiente para desempeñarse en las tareas” “ Sumado a ello, ante cada instancia judicial se expone la matrícula profesional, que me permite desempeñarme de manera particular en otras áreas” “en la actualidad es importante considerar que una empleada doméstica desempeña sus tareas por \$40 la hora y mi función se valora en \$33” (E 1)

Respecto a la situación de los **monotributistas** los reclamos se relacionan con:

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

- Falta de beneficios sociales (obra social, aportes jubilatorios, régimen de licencias)
- Atraso mensual del pago de los honorarios
- Falta de respuesta frente a la posibilidad de acceder a una contratación legítima.
- Remuneración menor que los profesionales del mismo equipo de trabajo por la realización de las mismas tareas y cumplimiento de igual horario.

“Las condiciones laborales actuales continúan siendo como monotributistas ante lo cual se afecta de manera directa el desempeño profesional. Si bien la ética en el ejercicio del rol es algo que lo tengo plenamente presente, la situación de ser monotributista y depender que el pago de mi sueldo sea a través de fundaciones conlleva el atraso mensual en los honorarios. Esto provoca que todos los meses tengamos que perseguir nuestro dinero a través de todas las instancias burocráticas por las que circula el expediente que habilita nuestro pago. Ante ello, siempre nos confrontamos con respuestas inadmisibles respecto a los motivos que retrasan la transferencia bancaria, sumado a que siempre son errores humanos los que producen tales irregularidades. Esto genera enojo, quejas, malestar, falta de estimulación y motivación en el quehacer diario. Es sabido que un empleado rinde de manera satisfactoria en su puesto de trabajo cuando recibe la estimulación y reconocimiento por su tarea, ya sea a nivel emocional o con las remuneraciones económicas que funcionan como estímulo para el desarrollo de la tarea. Al estar esta instancia afectada cada mes, el rendimiento de nuestra labor se ve afectado de manera continua.” (E 1)

Nota enviada por monotributistas al Director General de Niñez y Adolescencia el día 17 de enero de 2014:

“El presente equipo se encuentra prestando servicios al organismo estatal que usted dirige, desde hace dos años y medio aproximadamente, en condiciones de precarización laboral, dado que se nos exige la condición de monotributistas. Los honorarios que percibimos mensualmente han sufrido un deterioro significativo durante el año 2013 y

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

ante la solicitud reiterada durante el año próximo pasado de alcanzar un aumento de los emolumentos, la respuesta siempre ha sido negativa.

Cabe mencionar, que este equipo ha iniciado su abordaje técnico en este Programa desde el año 2011, fecha en la que percibíamos \$3200 por nuestros servicios, durante el transcurso del año 2012 se ajustaron los montos alcanzando la suma de \$3800 y durante todo el año 2013 hemos percibido honorarios de \$4300. Es importante destacar, que los honorarios netos que percibimos rondan en los \$3000 debido a los gastos que conlleva la condición laboral de monotributistas en la cual debemos afrontar de manera particular aportes previsionales y de salud, que promedian en los \$1000 mensuales. No hace falta detallar ni justificar, que con tales ingresos, resulta imposible solventar las necesidades básicas de la vida diaria. Sumado a ello, es importante mencionar, que durante todos los meses el pago de nuestros honorarios es irregular y se lleva a cabo con posterioridad al día 10, ante lo cual los vencimientos de los gastos personales se ven incrementados por intereses por pagos efectuados fuera de la fecha de vencimiento. Por otra parte, hasta el momento no hemos percibido el aguinaldo correspondiente al año 2013, argumentando que no habría alcanzado el presupuesto para abordar dichos costos. (...)Durante estos años, mucho hemos argumentado respecto al estado de precarización laboral del que somos víctimas, dado que la prestación de nuestros servicios es ante un organismo estatal, que se supone debería garantizar los derechos laborales que todo empleado merece. Es importante mencionar, que desempeñamos las mismas funciones, cumplimos horarios y asumimos responsabilidades profesionales en nombre del Estado, pero desde lo legal y salarial no se retribuye nuestro ejercicio del rol, posibilitando el acceso a condiciones laborales legítimas. Durante este tiempo, hemos escuchado en reiteradas ocasiones de parte de las autoridades, argumentos contradictorios respecto de la posibilidad de ingreso a planta. No obstante, durante la gestión anterior en el mes de octubre, se nos comunicó de manera informal, que habría posibilidades que el presente equipo ingrese en la planta permanente bajo el marco de la Ley N° 643. Dado que en la actualidad se han removido las mencionadas autoridades, se desconoce cuál será la situación laboral que

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

enmarcará la labor profesional de este equipo. Es ante la falta de respuestas respecto a las posibilidades de acceder a una contratación legítima, que se solicita que se equiparen nuestros honorarios, con la categoría escalafonaria en la que nos correspondería ser incluidas. Ante lo cual, la remuneración debe corresponderse con la totalidad del haber, sin descuento alguno, dado que debemos afrontar de manera particular los gastos emergentes de la prestación de nuestros servicios (aportes provisionales, obra social, monotributo, ingresos brutos) los cuales han sufrido un importante incremento durante el año próximo pasado. Esta situación laboral de monotributistas no deja de afectar al equipo técnico del Programa Familias de Contención en su totalidad, dado que el retraso mensual en el pago y el monto de los honorarios, conlleva molestias y reclamos recurrentes que provocan malestar a nivel grupal. Cabe mencionar, que todas las profesionales intervinientes llevamos a cabo las mismas funciones, cumplimos los mismos horarios y sin embargo los honorarios y la estabilidad laboral se ven diferenciadas por las distintas condiciones de contratación.”

Neffa (2010) define este tipo de empleo:

“La tercerización, o subcontratación, consiste en el encargo o la entrega de una determinada actividad periférica, eventual o secundaria, de una empresa principal para ser realizada de manera autónoma, por una empresa subcontratada bajo su propia responsabilidad, especializada, cuya producción de bienes o de servicios no constituye el corazón de la empresa principal en cuanto a la generación del valor agregado y que no puede ser reconocida de hecho como proveedora de mano de obra. Pero la actividad de ésta, aunque es jurídicamente independiente, está económicamente subordinada pues se desarrolla dentro o fuera de la firma principal, tomando en cuenta las exigencias en materia de cantidad y calidad del producto, precios acordados, plazos de entrega, los problemas relacionados con la exclusividad total o parcial en cuanto a la generación del producto y la marca de fábrica. De esa manera la empresa

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

principal, por lo general más grande y con mayores recursos que la empresa subcontratista o tercerizada, adquiere mayor flexibilidad, reduce sus costos fijos y variables, transfiere fuera de ella el riesgo de tener que contraerse en caso de estancamiento o recesión económica y tener que despedir con los consiguientes costos de los preavisos e indemnizaciones cuando se despide personal.” (Neffa, 2010:50)

El autor hace sus reflexiones considerando sectores empresariales, las cuales son pertinentes al tipo de contratación que efectúa el Estado, lo que torna más agravante la situación, puesto que la figura que regula el derecho laboral, es quien utiliza estrategias de flexibilización.

Los bajos ingresos de los monotributistas ubican al trabajador en una situación de pauperización de las condiciones materiales de vida e imposibilitando el desarrollo psicosocial óptimo para su desempeño laboral.

Al respecto Montilla 2009 expresa:

“Es posible señalar que a pesar del debilitamiento de la relación laboral normal y el incremento de los procesos de individualización, el trabajo sigue siendo un elemento articulador de la vida cotidiana, el principal medio de sustento económico, y uno de los soportes más importantes que provee a hombres y mujeres de un sentido de dignidad, integridad, reconocimiento social, autovaloración y que permite el desarrollo y la autonomía personal.”(Montilla, 2009:414)

También en los medios de comunicación se han desatado debates respecto a la situación de los monotributistas en el Estado, a partir de declaraciones de funcionarios de distintas áreas del gobierno y gremialistas respecto al tema. El presidente del Tribunal de Cuentas, José Sappa, en **declaraciones publicadas el día 12 de enero de 2014 en El diario de La Pampa**, afirmó que *"es un gran problema" que el Estado pague sueldos a monotributistas a través de subsidios que otorga el Ministerio de*

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Bienestar Social, porque ello genera "una relación de empleo público. A su vez, Sappa destacó que existen fallos laborales de monotributistas contra el Estado que fueron resueltos a favor de los trabajadores." (El Diario de La Pampa, "Para el presidente del Tribunal de Cuentas, monotributistas son empleados públicos")

La edición digital de Infopico del 14 de enero de 2014 publicó que el ministro de Bienestar Social Raúl Ortiz, consideró que se pagan a operadores que trabajan en su cartera a través de subsidios que reciben fundaciones, porque la ley de Niñez y Adolescencia, exige que se trabaje en conjunto con las ONG. Cuestionó los dichos de José Sappa, quien había indicado que eran situaciones laborales precarias. Y justificó el pago a trabajadores/as a través de los subsidios que se reciben a través de fundaciones. "Lo que tenemos en claro es que tenemos un trabajo con fundaciones porque la ley nos obliga a trabajar con ONG, la ley de niñez y adolescencia dice que debemos potenciar el vínculo con las ONG y éstas le rinden cuentas precisamente el Tribunal de Cuentas" "Se está dentro de la legalidad y mientras no haya una disposición contraria, es "un tema intrascendente que no se va a tener en cuenta" (Infopico Edición Digital, "Ortiz refutó declaraciones del presidente del TdeC")

También El Diario de la Pampa en su Edición 14 de enero de 2014, publicó que gremialista de ATE se quejó "por las diferencias que hace el Ejecutivo Provincial entre los trabajadores estatales y los monotributistas, quienes carecen de derechos básicos, como licencias por enfermedad, maternidad, francos, etc. "Si a esas compañeras les llega a pasar algo, ¿quién se hace cargo?", se preguntó. "Está claro que el mismo Gobierno Provincial es el que tiene trabajadores en negro", y agregó "ellos son la primera mano de obra de trabajo en negro tercerizado. El que hace diferencia entre trabajadores de primera, segunda y tercera es el Gobierno Provincial y nosotros hemos luchado desde hace años contra esta nueva figura que es el monotributo, que es algo que está fuera de la ley y que, en vez de darles derechos a los trabajadores, se los saca" (El Diario de La pampa Edición Digital, "Desde ATE aseguran que habrá juicios por los monotributistas")

Además surgen de los datos relevados los siguientes reclamos generales:

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

- La demanda es superior al número de estrategias que los equipos con la conformación actual pueden generar un día, generando ineficacia en las tareas efectuadas, falta de celeridad ante situaciones de gravedad que requieren de premura e incapacidad de respuesta ante otras situaciones. Numerosas situaciones familiares a abordar por cada profesional.
- El/la profesional carga sobre sus espaldas una responsabilidad que quiere asumir pero no puede cumplimentar con las condiciones actuales, siendo juzgado o realizándose sumarios administrativos cuando ocurren situaciones que son provocadas por lo que el Estado advierte y no prevé.
- Escasez de recursos necesarios para la intervención: movilidad, computadoras e impresoras, líneas telefónicas, etc.
- Escasos recursos de abordaje o políticas de implementación de medidas de protección
- Etapa de transición a partir de la Aprobación de la ley provincial 2703, en adhesión a la ley nacional 26.061 por la falta de creación del sistema de protección , de las unidades regionales y locales, de la designación de la figura del Defensor de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- Traslado de profesionales de manera involuntaria y a veces casi forzada generando desequilibrios laborales y emocionales tanto en el equipo de trabajo constituido como en el/la profesional que se va (motivo luego de carpetas psicológicas y /o psiquiátricas a veces de largo tratamiento). Asimismo genera consecuencias en las intervenciones de los niños, niñas y adolescentes y sus familias, quienes ven interrumpidos sus abordajes hasta tanto se designen nuevos profesionales.
- Reclamos de ampliación de licencias por maternidad:
“Ampliación de licencia por maternidad a 6 meses para el bienestar de la madre y del bebé, que sea respetado y garantizado como un bien para la sociedad” (E 3)

La realidad descrita en el presente capítulo no escapa del contexto nacional. Como plantea Isuani (1998) los avances en la productividad se complementan con un fuerte

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

aumento del desempleo, y así como en los 70 surge la *stagflation*, en los 90 se combina lo que hasta hacía poco no era teóricamente compatible, esto es el crecimiento conjunto del producto y del desempleo. De cualquier forma, son las variables sociales las que exhiben la tendencia más negativa. Se han profundizado los problemas de la década pasada en el empleo, caída salarial, regresividad en la distribución del ingreso, exclusión de un sector adicional de la población de los beneficios del gasto social. Estos factores son fundamentales para explicar que la pobreza se mantenga en niveles elevados y la más nítida configuración de una estructura social dual. Disminuyó el porcentaje de recursos destinados a los segmentos más pobres, en crecimiento, y caracterizados por una menor capacidad organizativa y por ende con menores posibilidades de presionar exitosamente sobre la distribución de los recursos públicos.

Castel (1995) sostiene, en base a su estudio del caso de Francia, que más que una nueva cuestión social, se está en presencia de una “metamorfosis” de la misma problematización que en el pasado. La idea de metamorfosis implica: una dialéctica entre lo similar y lo diferente. Una metamorfosis produce cambios fundamentales, pero no constituyen innovaciones absolutas, si se inscriben en el campo de una misma problematización. Es decir problemas que han sido reformulados muchas veces a través de crisis, y han integrado nuevos datos y que siguen vivos aún hoy, siendo lo inédito sus formas de expresión. Buceando en la historia, Castel sostiene que la metamorfosis de la cuestión social puede rastrearse históricamente estudiando los cambios experimentados en la relación salarial. A medida que se suceden las crisis a lo largo del tiempo y en diferentes lugares, esa problematización se va reformulando y se expresa en nuevos datos. Las transformaciones de la relación salarial (digamos, relación de trabajo) es el dato central para entender los cambios en la metamorfosis de la cuestión social. (Castel, 1995)

La relación de trabajo es el centro de este enigma de transformación. Esto no significa sólo que hay una relación entre pobreza y falta de acceso a un adecuado empleo remunerado. Lo que significa, de acuerdo con Castel, es que la relación de trabajo es el elemento que cruza todas las zonas de cohesión social y cuya metamorfosis repercute como onda expansiva en todas ellas. Al respecto Neffa (2010) plantea:

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

“La vulnerabilidad, es la posibilidad que existe de ser lesionado en cuanto a los derechos sociales e indica el punto intermedio entre la inclusión y la exclusión. La exclusión social, según Castel, sería un proceso resultante del gradual quebrantamiento de los vínculos sociales y simbólicos que normalmente unen al individuo con la sociedad, provocado por el desempleo, el subempleo, la precariedad, la pobreza, la desigualdad y que culmina con una ruptura y la pérdida de solidaridad. La exclusión así caracterizada es un rasgo distintivo de la modernización capitalista globalizada que se verifica también en América Latina que es excluyente y generadora de excedentes de fuerza de trabajo.” (Neffa, 2010:59)

Menendez, (2012) realiza un análisis sobre las formas en que las condiciones de trabajo son subjetivamente significados y valorados por los/as trabajadores/as a partir de sus proyectos laborales y vitales. Al respecto expresa

“La adquisición de un empleo (...) permitía de alguna manera ajustar las expectativas y los proyectos con una relativa certidumbre, a lo largo del tiempo. (...)En ese sentido son numerosos los proyectos personales que pueden verse truncados en virtud de las condiciones precarias de empleo. Fundamentalmente producto de la inestabilidad laboral y la consiguiente incertidumbre, se dificulta la posibilidad de proyectar hacia un futuro de medio o largo plazo la construcción de múltiples realidades que se quieren alcanzar. Entre otros motivos, por la dificultad de asumir determinados riesgos cuando no se cuenta siquiera con la certeza de mantener un trabajo por un periodo prolongado de tiempo” (Menendez, 2012:49)

Sintetizando, se propicia un tipo de relación laboral vertical, basada en la dominación y muchas veces negando la dignidad del sujeto, negando su posibilidad de incidir en las decisiones institucionales (en lo administrativo y técnico), manteniendo condiciones en el empleo precarias, por ejemplo a través de la ilegalidad contractual, que permite un conjunto de prácticas sistemáticas de vulneración de derechos, al tiempo

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

que inciden directamente, en los estándares de seguridad del empleo (seguridad social, reconocimiento profesional, salarios, respeto de derechos laborales, estabilidad, etc.)

Estos dispositivos implícitos y no implícitos, generan en los/as ejecutores de la política del área una actitud de cierta resignación, no existiendo antecedentes de reclamos masivos, paros, manifestaciones, como si lo efectúan trabajadores/as de otras áreas, como por ejemplo del ámbito de la salud pública. Se reconoce que este tipo de relaciones socio-laborales en el área de niñez, perpetuando una lógica liberal que mercantiliza el espacio socio laboral e influye en la ejecución de la política social del área como se analiza en el próximo capítulo.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

CAPITULO 6

INFLUENCIAS DE LAS CONDICIONES LABORALES EN LOS PROCESOS DE EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL DEL ÁREA.

Las leyes como las prácticas del área no son neutrales y a-valorativas; las leyes no emergen de una idea preconcebida y las prácticas sociales no se aplican mecánicamente, sino que responden a representaciones sociales, a la formación profesional, a los hábitos y a la trayectoria de las personas que interactúan en las instituciones: los/as operadores/as jurídicos y sociales, insertos en un campo de condiciones e intereses en juego. Como plantea Fernández Soto (2005), se trata de construcciones sociales que se dan en un contexto histórico-social determinado en las que median procesos de lucha y legitimación, de poder y dominación. Por esto que los cambios operados en la legislación son condición necesaria pero no suficiente, la lucha debe darse en el campo en el que deben cambiarse “las reglas de juego”. Es necesario completar y legitimar el proceso iniciado por la Convención, con la reforma de las instituciones y con la resignificación de las prácticas de los/as operadores/as.

La política social como mercado de trabajo se transforma en un espacio altamente complejo en tanto las condiciones laborales de los ejecutores de la misma, influyen en la modalidad de gestión del área. Es en este espacio en donde las relaciones empleador-empleado cobran relevancia no sólo por lo laboral en sí mismo, sino en la racionalidad instrumental que adquiere la política social de niñez y adolescencia.

6.1. Efectos de las condiciones laborales

En el capítulo anterior se describieron las condiciones del cuerpo profesional del área de niñez, caracterizadas centralmente por la precariedad. Al hablar de este concepto, cabe citar a Medina (2008) quien al respecto señala:

“El proceso de precarización se manifiesta a través de aspectos económicos (bajos ingresos, etc.), aspectos sociales (no recibir capacitación laboral, etc.) y aspectos jurídicos (no recibir aportes a la seguridad social, poseer un contrato de trabajo por tiempo determinado, etc.) que se complementan y confluyen en un proceso

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

dinámico. También coincidimos con la perspectiva que distingue la precariedad laboral como un sector del mercado de trabajo separado de la subocupación, la informalidad y el trabajo en negro, aunque estos sectores por sus características impliquen precariedad. (...) El análisis de la precariedad laboral debe partir de comprenderla como un fenómeno complejo que se presenta en una multiplicidad de situaciones en el mercado de trabajo.” (Medina, 2008:32)

A continuación se avanza sobre los efectos más trascendentales que generan dichas condiciones.

La negación de los derechos laborales, se convierte en la política de ingreso a la institución, asignando al “favoritismo político – partidario” la posibilidad de estabilidad laboral, en desmedro de los años de experiencia, antigüedad, calificación, eficacia, eficiencia del desempeño de muchos/as trabajadores/as hoy precarizados/as. La inestabilidad laboral a la que están expuestos/as incide directamente en las acciones que desarrollan, trabajando en constante incertidumbre, lo cual no permite una proyección en el quehacer (prevención-promoción-tratamiento), genera discrepancia existente entre las expectativas e ideales individuales y la dura realidad de la vida laboral cotidiana y niveles de dispersión e invisibilidad de los reclamos que realizan. Intervenciones con carácter de procesos transformadores, quedan subordinadas al tiempo establecido en los contratos laborales o de permanencia en un Programa determinado y a los pocos recursos disponibles generando un tipo de respuesta inmediata, acabada, inconclusa, ante las problemáticas abordadas.

Los bajos ingresos de los/as monotributistas los/as ubican en una situación de pauperización de las condiciones materiales de vida e imposibilitando el desarrollo psicosocial óptimo para su desempeño laboral.

Graciela Tonon (2003) plantea que todo profesional desarrolla su actividad cotidiana en una situación de trabajo que queda determinada por las relaciones que se establecen entre este/a profesional y su entorno. De allí la importancia que para cada profesional revisten las decisiones formales que se tomen en la organización en la cual ejerce su profesión cotidianamente. La situación actual en la cual los/as profesionales argentinos desempeñan su actividad cotidiana en las organizaciones destinadas a prestar

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

servicios a la población, se caracteriza, en un importante número de casos, por la desconfianza en las figuras de autoridad y la imagen de un sistema corrupto. Este tipo de características afectan de tal manera el ejercicio profesional cotidiano, que lesionan la calidad de vida del/la propio/a profesional y de las personas que atiende, dando lugar al llamado “síndrome de burnout”.

El síndrome de burnout se ha definido como una respuesta al estrés laboral crónico caracterizada por el *agotamiento emocional* o pérdida de recursos emocionales para enfrentarse al trabajo, la *despersonalización* o desarrollo de actitudes de insensibilidad y cinismo hacia los receptores del servicio y la *falta de realización personal* o tendencia a evaluar el propio trabajo de forma negativa y la baja autoestima profesional (Maslach y Jackson: 1981,1986).

Tonon (2003) considera que el síndrome de burnout en profesionales que se desarrollan en contextos institucionales de este tipo asume particularidades diferentes a la de otros países, mencionando factores y condicionantes que devienen del macrocontexto:

- La insuficiencia en los recursos para la asistencia
- El cambio permanente en las decisiones para el área laboral
- La copia de modelos foráneas para la resolución de problemas que pueden generar que los/as profesionales se vean obligados/as a realizar tareas que consideren incorrectas o no pertinentes al ejercicio de su rol.
- La inseguridad e inestabilidad en las condiciones laborales
- La reducción de los derechos laborales

Pierre Bourdieu (1999) se refiere a estos actores como la mano izquierda del Estado, a quienes “manda a primera línea a fin de desempeñar las funciones llamadas “sociales” y suplir las insuficiencias más intolerables de la lógica del mercado sin darles los medios para realizar realmente su misión. ¿Cómo no van a sentirse constantemente engañados/as o desautorizados/as? Retomando las palabras de Bourdieu, “la precariedad laboral actúa sobre quienes la padecen (y a quienes incapacita de hecho, para movilizarse) e indirectamente sobre todos los demás, por el temor que provoca y que explotan de manera metódica las estrategias de precarización, como la introducción de la

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

famosa “flexibilidad” que evidentemente, se inspira tanto en razones políticas como económicas. Se empieza, pues, a sospechar que la precariedad laboral no es el producto de una fatalidad económica, identificada con la famosa “mundialización”, sino de una voluntad política. La precariedad laboral se inscribe en un modo de dominación de nuevo cuño, basado en la institución de un estado generalizado y permanente de inseguridad que tiende a obligar a los trabajadores a la sumisión, a la aceptación de la explotación.

Dentro del contexto laboral descrito, parece pertinente mencionar el concepto de Scialpi (1999), de *violencia político-burocrática* como una variante (tipo específico) de violencia política, perpetrada (sobre los agentes del sector público), por funcionarios políticos de la Administración Pública y por funcionarios estables de alto rango (Personal Jerárquico con funciones ejecutivas y personal a cargo) que tienen la responsabilidad social, legal y en este caso, administrativa, de cuidar a los/as trabajadores/as del Estado y de cumplir y hacer cumplir las normas administrativas vigentes. Este tipo de *violencia político-burocrática* es fortalecida y perpetuada, además, por el apoyo de no-decisores que convalidan dichas prácticas (Scialpi, 1999).

En cualquiera de sus muchas variantes, esta violencia política-burocrática tiene un efecto devastador y de largo alcance en quienes han sido y son sus víctimas. Este efecto se deriva de la coexistencia de dos factores, a saber: a) Que la violencia político -burocrática es perpetrada, precisamente por los/as funcionarios/as políticos/as y aún por personal jerárquico de planta y administrativos/as de carrera de alto rango de la administración Pública, quienes tienen la responsabilidad de respetar y hacer respetar las normas administrativas vigentes. b) Que la transformación del carácter protector en agresor ocurre en un ámbito laboral y en un discurso que destruye o falsea los significados y deniega esta transformación.

La violencia adquiere características devastadoras cuando el acto de violencia es re-rotulado. Por ejemplo, se declara: “Esto es organización y capacitación para la eficiencia y la eficacia”. El efecto, sea dolor físico, o emocional, es negado o mistificado. Por último, el corolario de valores es redefinido: Se dice: “De esta manera estamos modernizando el Estado” y se practican una serie de actos como los que

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

aparecen enumerados en el recuadro siguiente. La *re-rotulación* corre por cuenta del/la violento/a, quien atribuye a su conducta un significado diferente del que realmente tiene.

La autora enuncia diferentes modalidades de violencias, entre las cuales se encuentran situaciones que han sido relevadas en el presente trabajo de investigación:

- ✓ Abierta violación de normas vigentes por parte de quienes las crean y por parte de quienes deben hacerlas cumplir.
- ✓ Coexistencia de numerosos escalafones vigentes o sistemas de empleo diferentes.
- ✓ Escandalosas desigualdades salariales aún para agentes que son graduados/as universitarios/as y desarrollan funciones similares de organización, planeamiento y control, pero pertenecen a plantas permanentes y escalafones distintos.
- ✓ Personal contratado como trabajadores/as autónomos/as, aún cuando la naturaleza de su prestación no condice con tal condición.

Scialpi (1999) hace referencia al concepto de desamparo aprendido como consecuencia del ejercicio de la violencia política - burocrática. La autora entiende por desamparo aprendido (condicionado) síndrome que expresa la progresiva mutilación del instinto de defensa, mecanismo éste que posibilitaría la acción de poner límites. Este síndrome produce una progresiva parálisis que los/as inhabilita para buscar asesoramiento legal y/o psicológico e invalida para la acción colectiva. Además la autora señala la ausencia de estudios sobre carga mental, fatiga de trabajo, estrés ocupacional y controles psicológicos, referidos -específicamente- al trabajo en la Administración Pública Argentina. Menos aún existen registros ni “indicadores” de violencia laboral establecidos, que permitan verificar la incidencia de la violencia laboral en el empleo público, la cual, según el juicio de la autora, se esconde detrás de muchas ausencias por trastornos de ansiedad y depresión, a lo que se agrega los datos relevados en el presente trabajo con respecto a efectos psicológicos como desgano, desapego hacia la propia intervención y relación con los demás.

En la presente investigación surge esta realidad:

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

“He usado en una oportunidad licencia psicológica por el término de tres meses, ya que por decisión de un funcionario, en ese momento, decide ubicarme laboralmente en un sistema de internación de adolescentes sin poder escuchar cuáles eran mis limitaciones al respecto...” (E 7)

De los relatos de observación surgen historias similares a la expresada en el testimonio anterior *“Me quieren pasar al IPESA, me voy a sacar una carpeta Psicológica o psiquiátrica porque no me encuentro en condiciones emocionales para trabajar en ese lugar”*.

La carpeta médica se transforma en un elemento de defensa de los/as trabajadores/as ante decisiones arbitrarias de los superiores.

Los equipos de trabajo de cada programa se focalizan en su tarea y dificultades cotidianas, generándose posicionamientos prácticamente extremos que se transforma en un obstáculo al momento de establecer alternativas integrales para los niños, niñas y adolescentes, a partir de establecer relaciones de cooperación más allá de las pautas formales establecidas y considerando que las relaciones humanas requieren de posturas de apertura.

6.2 Características que asume el proceso de gestión

A partir de las descripciones de los programas, de los testimonios recabados y de la observación surgen puntos centrales a considerar, en las particularidades o nudos críticos del proceso de gestión de la política social del área de niñez.

El entramado institucional de la Dirección General de Niñez y Adolescencia no ha sufrido modificaciones a partir de las nuevas legislaciones, es decir se siguen manteniendo los mismos Programas, salvo por el cambio de algunas nominaciones a nivel formal, pero cuyo contenido sigue siendo el mismo desde los orígenes de la Dirección. Considerando que en el anterior paradigma de intervención el rol principal del Estado era de auxiliar de la Justicia, asistencialista, burocrático, centralizado y actualmente se propone un rol totalmente opuesto, es decir generador de acuerdos

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

interinstitucionales, garantista de derechos, capaz de procurar una respuesta rápida y eficaz que contemple la participación y descentralizado, no se comprende cómo la morfología institucional no ha sufrido modificaciones de acuerdo al actual papel que le compete. Aún persiste la ausencia de un proyecto institucional que dé sustento teórico y razones fundamentadas sobre las decisiones adoptadas, permaneciendo intervenciones selectivas y fragmentadas, atento a las importantes limitaciones presupuestarias. En casi todas las respuestas aparece la palabra “**falta**” con insistencia, como plantea G. Zaldúa (2000) al respecto: “Esta omnipresencia del significante falta da cuenta de la “absoluta carencia” con la que enfrentan los profesionales (...) la tarea cotidiana”

“falta de equipo de trabajo, falta de recursos administrativos, falta de choferes...” (E 2)

“faltan muchos recursos...” (E 3)

“cuando querés salir, faltan autos, si querés hacer un informe faltan computadoras, impresoras, faltan hojas...” (E 11)

Estas características le han dado una impronta a la racionalidad institucional en la que los procesos de decisión se agotan en las voluntades políticas. Éstas tienen su propia lógica, ya que las políticas sociales se constituyen en “terrenos de acumulación política” en clara contradicción con los objetivos y procedimientos que los programan anuncian. Carlos Vilas sostiene que las estrategias de política social siempre están estrechamente asociadas a las estrategias de acumulación de capital y desarrollo económico. En tal sentido señala que a partir de las transformaciones experimentadas en el patrón de acumulación a partir de la década de 1980 (fragmentación del mercado de trabajo, el crecimiento de los niveles de desempleo y subempleo, el deterioro de los ingresos de los trabajadores, los procesos de desindustrialización y reprimarización de las economías, la apertura indiscriminada y asimétrica hacia los mercados externos, alimentaron el crecimiento de la magnitud de la pobreza y las desigualdades), la política

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

social dirigió sus esfuerzos a la contención de la pobreza y la desigualdad. Lo central era mantener la gobernabilidad, dado que lo que estaba en juego no era la integración social o el bienestar, sino el peligro de que el deterioro social se tradujera en mayor conflictividad social y crisis política. (Vilas, 2011)

A nivel nacional a partir del 2003, tal como lo describe Vilas (2011) se vislumbra un viraje en los objetivos de la política social basados en el desarrollo y la inclusión social, cuyos elementos principales son la integralidad, la diferenciación sectorial en la oferta de acciones y programas, articulación del estado y las organizaciones sociales, con la intención de que la impronta de la misma sea promocional.

Sin embargo, según lo revelado en el presente trabajo, aún no podemos traducir dichas características en lo que respecta a la política social del área de niñez en la provincia. Las directrices de la gestión se construyen en base a la defensa de las amenazas que pudieran atentar contra aquella acumulación política. Entre estas se pueden encuadrar las presiones de los medios de comunicación, quienes cobran un rol protagónico en la priorización de los problemas sociales en la agenda pública y en la imagen que devuelven a la sociedad de los/as funcionarios/as de turno; y la función de la justicia, que en esta dinámica de actores tiene un papel prioritario respecto a la definición y orientación de la política sobre niñez y familia, a partir de su rol principal del antiguo paradigma del Patronato.

Se observa, por ejemplo, una falta de integralidad de las intervenciones, asociadas a la descoordinación a nivel intersectorial e interjurisdiccional. La cuestión institucional de la intersectorialidad podríamos definirla, al decir de Repetto (2003), como la relación entre los poderes del Estado y la articulación de las distintas áreas de gobierno. La interjurisdiccionalidad es la relación entre los diferentes niveles de gobierno. Es decir es la relación entre la Nación, las provincias y los municipios en un marco federal. En la Argentina, la descentralización administrativa de parte importante de la política social se llevó a cabo según los lineamientos del nuevo modelo económico pro-mercado, bajo la presión de ciertos actores externos y que tenía como principio básico un fuerte ajuste fiscal en el nivel central. En términos generales, el tipo de

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

descentralización administrativa que se promovió en relevantes sectores de la política social argentina no tuvo, de parte de sus promotores, un enfoque estratégico basado en la cuestión de las capacidades institucionales, que hubiese permitido (mejorando las capacidades administrativas y políticas de las instancias involucradas) atender de un modo más apropiado las particularidades sociales, fiscales y políticas-administrativas de las heterogéneas unidades subnacionales receptoras.

Como plantea Repetto (2003), las acciones estatales son espacios conflictivos de interacción entre diversos actores donde se confrontan ideologías e intereses contrapuestos, y que las relaciones intergubernamentales constituyen nudos en disputas. En la actualidad se evidencia esta tensión, en la resistencia que se presenta a nivel local de asumir intervenciones respecto a temáticas relacionadas con la niñez, y a nivel provincial por otra parte de desconcentrar mayores recursos, necesarios para lo que se exige a los gobiernos municipales.

Este proceso de transferencia de competencias hacia los gobiernos locales interpela las relaciones entre los distintos niveles del gobierno. La posibilidad efectiva de desarrollar una política social local está fuertemente condicionada por el conjunto de atributos que caracteriza las relaciones entre el municipio y la provincia, el municipio y el nivel central nacional y, de manera indirecta, las relaciones entre la provincia y el nivel central nacional (en la medida en que constituye una relación estructurante de las reglas del juego). La débil articulación entre los diferentes niveles del gobierno dificulta el direccionamiento de los esfuerzos del conjunto hacia objetivos convergentes y cuestiona la capacidad de acción de la estructura de gestión local. Esto puede observarse en este periodo de transición de la implementación de la Ley Provincial N° 2703, en donde a partir de la intención de la Dirección General de Niñez y Adolescencia de que los municipios asuman un mayor protagonismo en lo que respecta a los abordajes de niños, niñas y adolescentes en situación de vulneración de derechos, se observan diferentes dificultades tanto en el orden de establecer criterios de trabajo desde una misma perspectiva, como así también coordinación y articulación en lo que respecta a recursos humanos y materiales.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

En Acuña y Repetto, (2001) se define la capacidad institucional como capacidad que tienen las instancias de gobierno involucradas, aisladas o a través de espacios de potencial coordinación, en la decisión, diseño, financiamiento, implementación y evaluación de determinada área de gestión pública, en términos de las capacidades administrativas y políticas que logran combinar. La capacidad administrativa remite a aspectos institucionales formales e informales fundamentales, como la claridad en la definición funcional entre organismos burocráticos involucrados y el componente meritocrático de la estructura de servicio civil afectado. La capacidad política, por su lado, implica también factores institucionales de peso, tanto formal como informal, tal el caso de las reglas que regulan la lucha de poder y los mecanismos de inclusión/exclusión en las negociaciones.

Otro aspecto a destacar en la gestión de políticas de niñez, es la tensión entre el ordenamiento legal y la práctica. Si bien la legislación a nivel internacional, nacional y provincial establecen las directrices de la política social en materia de niñez, adolescencia y familia, al momento de pensar las mismas se presentan los conflictos inherentes a la falta de recursos, a la resistencia al cambio y a lo instituyente en los sustentos ideológicos, a la dificultad que se presenta a nivel de las instituciones locales dada su baja autonomía, a la que se suma una alta dependencia en su capacidad de asignación de recursos. Resistencias que muchas veces se explican porque lo que se están defendiendo son posiciones de poder consolidadas, cuyas visiones y prácticas han sido hegemónicas en el campo durante muchos años, como ocurre con los actores judiciales en el campo de la niñez y de la adolescencia. En palabras de Bourdieu (1988)

"Aquellos que, dentro de un estado determinado de la relación de fuerzas monopolizan (de manera más o menos completa) el capital específico, que es el fundamento del poder o de la autoridad específica característica de un campo, se inclinan hacia estrategias de conservación.....mientras que los que disponen de menos capital se inclinan a utilizar estrategias de subversión..."(Bourdieu,1988:137)

Los principios de los marcos legales vigentes no han sido internalizados por las comunidades que trabajan en contacto directo con la niñez o que tienen poder de emitir opinión o tomar decisiones. Y los/as profesionales que construyen estrategias diarias

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

basadas en las convicciones desde la perspectiva de los derechos humanos no son suficientes si no se sustentan en políticas públicas. Además hasta el momento, hay una dificultad para estandarizar las operaciones a poner en acto a la hora de actuar en contextos concretos. Respecto a esto Coraggio (2004) expresa:

“se ha ampliado el margen de libertad para los agentes que operan en el campo, aunque sigan por ahora compartimentalizados en disciplinas e instituciones anquilosadas, porque se enfrentan cotidianamente a la necesidad de intervenciones que requieren creatividad, complejidad de visión y de acción, otras metodologías de vinculación con la realidad social, otros saberes, otras formas de aprender y socializar conocimiento” (Coraggio, 2004: 5).

En este nivel se dan dinámicas y prácticas que transforman en rutina los procedimientos, modifican objetivos y determinan prioridades que tienen poco que ver con los programas de gobierno.

Como plantean Chiara y Di Virgilio (2005)

“La caracterización de los problemas de gestión de las políticas sociales y la potencialidad que presenta como espacio estratégico la gestión local, nos enfrenta a la necesidad de comprometer en esa acción transformadora conocimiento de distinto orden y metodologías de distintas disciplinas en función de comprender problemáticas complejas y particularmente configuradas”(Chiara y Di Virgilio, 2005:10)

6.3 ¿Se puede hablar de una política social de niñez y adolescencia?

En el marco del desarrollo de las sociedades capitalistas se van construyendo formas particulares de incorporación de las demandas sociales a la esfera pública y por consiguiente de atención de la expresión de la cuestión social.

María Lucía Martinelli (1992), sintetiza el proceso inicial por el cual el Estado debe dar respuesta a las manifestaciones de la cuestión social. A fines del Siglo XIX se configura una sociedad desigual, con un claro antagonismo entre la burguesía y el proletariado, y una gran masa de pobres producto de la acumulación capitalista. Destaca que el avance de los movimientos de los trabajadores y la conciencia de su condición de

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

clase, frente a la expansión del poder de la burguesía, posibilita la expansión de la cuestión social.

“En una coyuntura histórica tan compleja, llena de contradicciones y antagonismos, se hacía más difícil para la burguesía realizar su ambicioso proyecto de extender para toda la sociedad una estructura económica unificada, capaz de garantizar la expansión de su capital y la reproducción de las relaciones sociales de producción capitalista, dando estabilidad a su poder político. Buscando la superación de tales dificultades, la burguesía fue a buscar socorro con los filántropos burgueses responsables por la operacionalización de la práctica de asistencia social. Construida a partir de la experiencia pre-capitalista, tal práctica visualizaba la asistencia como una forma de controlar la pobreza y de ratificar la sujeción de los trabajadores a los intereses de la clase dominante, expresándose esencialmente como un mecanismo de control social. (...) La burguesía deseaba apropiarse de la práctica social para someterla a sus designios. No era su objetivo producir ninguna alteración substancial en el orden social vigente, sino apenas amoldarla a las exigencias del capital, manteniéndolo bajo su riguroso control.”(María Lucía Martinelli, 1992:65)

El orden burgués reconoce que tiene “fallas” que pueden convertirse en amenazas al orden imperante, por lo que construyen respuestas de carácter instrumental, dispositivos técnicos- institucionales.

Como plantea Fernández Soto (2004) en la segunda mitad del Siglo XIX, el Estado en el marco de su proceso de ampliación, va definiendo tratamientos específicos de la cuestión social, los cuales se van materializando en diferentes sectores de las políticas sociales y expresan su parcialización de la cuestión social a través de su tratamiento público, cuya definición expresa una construcción social donde impera una cosmovisión dominante de interpretar, resolver y organizar la sociedad.

Dado que las manifestaciones de la “cuestión social” varían de acuerdo al contexto histórico, no se puede dar una definición unívoca de política social.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Diferentes autores realizan aportes que dan cuenta de la complejidad del concepto, aportando variables significativas para su comprensión:

- Titmuss (1981) dice que se trata de una categoría laxa, definida en función del contexto socio-histórico que como concepto carece de una definición exacta. Generalmente su uso apunta a describir el conjunto de políticas que persiguen, a través de la entrega de bienes y servicios, tener impacto directo en el bienestar de la población.
- Silvia Fernández Soto (2005) ubica temporalmente la idea de política social como un mecanismo de intervención social del Estado moderno que surge centralmente a mediados del Siglo XIX como respuesta a las manifestaciones de la cuestión social. Así la política social se constituye en una fuerza activa (que se institucionaliza) que interviene en el ordenamiento de las relaciones sociales, participando en procesos de mantenimiento del orden social, y en procesos de construcción de legitimación de los proyectos sociales vigentes. Al mismo tiempo supone procesos de lucha por definición de los problemas sociales que deben ser atendidos públicamente y por la distribución de recursos para atenderlos.
- Coutinho (2000) directamente plantea que hablar de política social es hablar generalmente de representación de intereses y por consiguiente de la formulación de las políticas que implementan o bloquean tales intereses. Surgen tres preguntas básicas: ¿Cómo son los intereses representados? ¿De quiénes son los intereses representados? ¿Cuál es la justificativa para representar intereses?
- Ozlak y O'Donnell (1984) la conciben como un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés, o movilización de otros actores en la sociedad civil. La política estatal es un conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas, que observadas en un momento histórico y en un contexto determinado permiten inferir la posición – agregaríamos predominante

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

– del Estado frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad.

Así, la figura del Estado se configura en el actor más destacado en cuanto a su responsabilidad de una acción o toma de posición frente a la sociedad a través de las políticas sociales. Una sociedad que se moviliza, se organiza, presiona, se expresa a través de diferentes grupos que, según el momento histórico, estarán mejor posicionados - o no - a la hora de orientar el sentido de las políticas sociales, el reclamo por derechos omitidos o perdidos, que en definitiva representan los intereses de los diferentes actores allí en juego.

Las políticas sociales son la expresión de una concepción de sociedad, que a través de mecanismos y dispositivos institucionales atiende la cuestión social, la conflictividad propia del desarrollo de las sociedades capitalistas; en sus procesos de consolidación de los Estados-Nación, de los procesos de industrialización y urbanización.

A este proceso se lo entiende como proceso de ampliación del Estado, que refiere básicamente a cuando el Estado no responde sólo a los intereses de las clases dominantes, de la burguesía; sino que, al verse presionado por las clases trabajadoras, subalternas, las políticas sociales son también una respuesta a sus intereses. Es decir, a la ampliación de los derechos sociales. Esta lógica va en contra de la lógica del mercado, que concibe al sujeto como mercancía. Entonces, toda política social genera procesos de “desmercantilización”. Con mayores o menores alcances en la satisfacción y garantías de los derechos sociales; de construcción de ciudadanía.

Las opiniones respecto a este tema expresan:

“tendría que haber una política social, cada uno va construyendo de manera individual de acuerdo a cada una de las situaciones que se presentan” (E 2)

“las políticas sociales son inexistentes, no hay planificación ni objetivos claros, sólo urgencias derivadas de situaciones puntuales” (E 4)

“La Pampa tiene un gran déficit de políticas públicas en esta área y lamentablemente los profesionales comprometidos hacen malabares para poder desarrollar la tarea de

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

manera ética y no perdiendo el objetivo de las intervenciones que son los derechos de los niños” (E 3)

En la medida que la política social esté divorciada de las políticas económicas, es inevitable que el valor de la igualdad sea solapado y la ciudadanía se subsuma en una faceta recortada de la misma. No se está pudiendo ver la complejidad de las situaciones de vulneración de derechos. La dificultad está dada en la búsqueda de integralidad, de interconexiones, de interactividad en las características del ser humano: física, biológicas, sociales, culturales, psíquicas y espirituales. La complejidad significa apuntar a la multidimensionalidad, respetar las diversas dimensiones. Comprender al ser humano como sujeto en situación de esencia y existencia. La racionalidad instrumental, termina siendo, justificatoria de las representaciones dominantes y consolida los cálculos de interés, por encima de las reflexiones sobre qué tipo de identidades se van configurando.

Si consideramos lo descrito respecto a la modalidad de gestión y al posicionamiento de los/las ejecutores/as de la política social del área, respondería más a una lógica de política social que se fundamenta en la ingeniería social. Como mencionan Arredondo y Vidal,

“estas concepciones están ligadas una visión del Estado como una maquinaria centralizada, en la que sólo queda ajustar engranajes de manera de aumentar los rendimientos y mejorar coherencia de unos fines ya dados”. (...) Se esperaría que los trabajadores del área social, fuesen parte de este engranaje para obtener los productos esperados de la política social. Esta visión tecnocrática de la política en general y de la política social en particular, aparece como una de las tantas formas de ocultamiento ideológico de las decisiones políticas y de las relaciones de dominación” (Arredondo y Vidal, 2013:4)

Es pertinente aquí citar los testimonios:

“Es inevitable que las políticas y los marcos institucionales afecten de manera directa el desempeño como profesionales y más si las mismas no condicen con los paradigmas

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

vigentes en materia de niñez, uno como profesional o por lo menos yo en mi desempeño profesional día a día, trata de trabajar en concordancia con los paradigmas vigentes, con las normativas tanto internacionales, como nacionales como provinciales vigentes, pero es inevitable encontrarte con los obstáculos institucionales, políticos partidarios de los funcionarios de turno y ahí es donde la frustración aparece y el decaimiento profesional se hace evidente, pero creo que uno tiene que seguir luchando y trabajando por los ideales, por los principios profesionales”. (E 6)

“En algunos casos he podido llevar adelante proyectos institucionales generados desde el equipo de trabajo y han sido los más satisfactorios. En otros casos se responde a la demanda y a la urgencia, o a tiempos políticos que no conducen a una tarea significativa, ni con buenos resultados”. (E 4)

“Desde mi punto de vista si bien considero que el nuevo marco de la Ley lo pienso oportuno, pertinente, adecuado, creo que a nuestra Dirección le hace falta no sólo poder capacitarse en el marco de esta Ley sino ser criteriosos a la hora de la intervención, la creación, organización y ejecución de nuevos dispositivos institucionales que se consideren pertinentes y adecuados a la realidad que plantea cada zona e institución; si no pareciera que todo pasa por intentar, desgastar al profesional, agotar instancias y sobre todo abusar de la población con la que se trabaja en definitiva.

Me parece importante partir de la base de poder coordinar e implementar en forma conjunta con los Municipios locales y del interior, criterios y mecanismos de intervención a partir de protocolos de intervención, que deberían existir en cada uno de los programas con los cuenta la Dirección. Lo cual permitirá ordenar, orientar, supervisar y ejecutar y controlar políticas, programas y acciones en los diferentes ámbitos provinciales y locales; destinados a esto a promover, asistir, proteger, resguardar y restablecer los derechos y garantías de niñas/os y adolescentes reconocidos en la Constitución Nacional.” (E 7)

“Si bien toda institución varía debido a movimientos instituyentes y hay cosas que se consolidan en función de lo instituido (Berger y Luckman), la Dirección de Niñez y

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Adolescencia ha variado en las perspectivas de abordaje en función de las autoridades de turno y la inclinación de cada uno, sin considerar una perspectiva teórica o legal. Al menos de ese modo han llegado los cambios institucionales al Programa, sin muchas fundamentaciones, ni argumentos. Durante el último tiempo del año 2013 las intervenciones comenzaron a orientarse en función de la reglamentación nacional y provincial vigente (ley 26061 y 2703), ante lo cual las orientaciones de los abordajes se vieron afectadas, lo cual considero beneficioso y esclarecedor en muchas situaciones que debo abordar en la labor diaria.” (E 3)

Los/as trabajadores/as del área están atravesados/as por las condiciones laborales descritas en el presente informe, posicionándolos/as de un modo más bien pasivo, aletargado, viviendo con naturalidad los cambios de directrices a partir de los/as diferentes funcionarios/as que asumen en el área. Al decir de Arredondo y Vidal:

“La precarización laboral abre las posibilidad de caer fácilmente en la mecanización de la intervención, la pérdida de compromiso con los sectores subalternos con los cuales se trabaja y la desesperanza ante el triunfo de la lucha de los trabajadores por los derechos sociales” (Arredondo y Vida,2013: 10)

“El trabajo sigue siendo un eje central en la vida y las posibilidad de ser de cada ser humano. A través del trabajo en el área social, no sólo se juegan las condiciones materiales que posee cada individuo para realizar sus proyectos personales, profesionales y colectivos, sino también se juegan la posibilidad que abre o cierra cada intervención social en los sujetos destinatarios de las políticas sociales: niños, mujeres, pobres, aquellos sujetos objeto de discriminación y desigualdad” (Arredondo y Vidal, 2013: 14)

Esta actitud inconsciente, de baja criticidad, que se genera en los/as profesionales por la realidad en la que se encuentran inmersos, se traduce en la gestión de la política social, como funcional al orden social vigente.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

No obstante, vale recuperar las potencialidades que tienen las instancias de articulación comunitaria e intersectorial como espacio de oportunidad, a partir de la ruptura de lo establecido como natural, de las rutinas, para construir una ciudadanía más plena.

CAPITULO 7

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

PROPUESTAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIALES DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA EN EL NUEVO MARCO LEGAL

La aprobación reciente de la Ley Provincial 2703 de Protección Integral de los Derechos de niños, Niñas y Adolescentes implica un cambio fundamental en lo legislativo y normativo, considerando que desde el 2005 se encuentra vigente la Ley Nacional al respecto, y que desde entonces han existido diversos intentos de adecuación provincial. Tal como plantea Aguilar Villanueva (1993)

“El acceso a la agenda es producto de un proceso complejo y laxamente estructurado. El que una cuestión logre colocarse exitosamente en la agenda depende de una convergencia apropiada de gentes, problemas, soluciones y oportunidades de elección”. (Aguilar Villanueva, 1993:41)

Pero el real desafío es el cambio de prácticas y concepciones, las cuales suponen procesos complejos de resistencias, desafíos, impugnaciones, superaciones. Innumerables son los desafíos analíticos y tareas pendientes en pos de garantizar el estatus de ciudadanía a la niñez.

El cambio de paradigma implica priorizar el diseño, la planificación y la ejecución de las políticas públicas para la infancia desde la perspectiva de sujetos de derechos. La planificación social debe formar parte de una concepción integral que asuma la complejidad de lo social desde un abordaje que integre las distintas dimensiones que lo atraviesan.

En este sentido cabe también citar a Repetto y Andrenacci (2005) en referencia a los atributos de la capacidad estatal como desafíos para el logro de los objetivos públicos. En un primer nivel identifican la coherencia, la flexibilidad y la responsabilidad. Éstos son prioritarios en lo que respecta a la coordinación de las diferentes áreas públicas que cruzan transversalmente la problemática social y en las instancias de regulación de las relaciones interjurisdiccionales. Además la posibilidad de que las políticas se adecuen a cambios en las circunstancias que les dieran origen o a

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

la complejidad de los procesos de implementación en tramas sociales cambiantes y conflictivas; como así también la responsabilidad en la serie de mecanismos que hacen factible y efectiva la rendición de cuentas de los actos de gobierno ante la sociedad. En un segundo nivel describen la sostenibilidad como la perdurabilidad relativa en el tiempo o de los efectos de las intervenciones públicas; la eficacia que mide el grado en que se logran los objetivos buscados y la eficiencia mide la racionalidad en las modalidades de asignación de recursos en el logro de dichos objetivos.

En contraposición a las políticas del Estado Neoliberal, en la actualidad la racionalidad de las políticas públicas del área de niñez desde la perspectiva de derechos plantea la implantación de un nuevo enfoque centrado en el SUJETO. Para el enfoque de derechos hay que propiciar la articulación indivisible entre los derechos sociales, las garantías jurídicas y los derechos individuales. Todos ellos entendidos como parte constitutiva de la identidad del sujeto, definido como un ser autorreflexivo y por ende activo.

El enfoque de los derechos humanos comparte esta aspiración de alcanzar una mayor racionalidad técnica y por consiguiente visualiza la producción de información necesaria como instrumento estratégico para el diseño, el seguimiento y la evaluación de los resultados de las políticas sociales. No obstante, para este enfoque, la información tiene adicionalmente un valor político, ya que el propósito de la política social no consiste solamente en "atender" los problemas sociales, para alcanzar una sociedad más integrada en la cual se "controle el conflicto social" como lo hace el enfoque tradicional, sino que procura redefinir la estructura y la cultura de poder vigente, reconstituir el tejido social con miras a desarrollar un sistema político y social más inclusivo, en el cual las personas puedan actuar reflexivamente. En otras palabras, está dirigido a propiciar el empoderamiento social.

Considerando a las políticas sociales como un "campo" en formación, cuyo proceso de construcción se da a través de disputas - de distinto orden - en relación a la progresividad / regresividad exige ser conceptualizado a fin de reflexionar en torno a qué relaciones se pretende (a la vez que es viable) fortalecer (o debilitar) desde la gestión.

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Es necesario pensar que las políticas se de-construyen y re-construyen en distintos momentos que se constituyen en los puntos de clivaje de la implementación, en las situaciones de articulación de actores. Estos puntos de clivaje se caracterizan por ser momentos en los cuales los actores toman decisiones dando curso o ejerciendo su poder de “veto” para que la política pública tenga lugar. (Andrea Catenazzi y Magdalena Chiara, 2009).

Una de estas situaciones tiene lugar cuando la política se encuentra con el territorio de la implementación, que introduce las particularidades de la configuración de lo local. Desde esta perspectiva los “saberes sociales” que se ponen en juego en los escenarios de participación a nivel del territorio son resultados y a la vez las transacciones (materiales y simbólicas) que tienen lugar en el entramado de la gestión.

El posicionamiento de los/las ejecutores/as de dicha gestión es clave en la definición de estas disputas, para lo cual es prioritario, en principio generar un conjunto de acciones tendientes a mejorar las condiciones laborales, como también gestar las condiciones para incidir en las propias políticas sociales, de modo de incorporar la particular mirada de quienes trabajan directamente en ellas (en el diseño, en la gestión, la aplicación y evaluación, de éstas).

Crear espacios que posibiliten y potencien la puesta en palabras y la participación de los/as trabajadores/as, a fin de visibilizar sus reclamos. De esta forma al nombrar la realidad, se recupera el sentido (o el sin-sentido) de las prácticas, intervenciones y operaciones institucionales. De acuerdo a la forma en que se nombren las cosas se afecta al mundo y a los propios sujetos, pudiendo utilizar los conceptos como vehículos que permitan representar los problemas a nivel colectivo para buscar la transformación. Buscar una incidencia en el sentido político, ideológico y metodológico de la política social.

Como plantea Montilla (2009):

“Los cambios en materia sociolaboral, van de la mano de un proceso de extensión y consolidación de las nuevas formas de producción, que generan subcontratación, tercerización, mercantilización, precariedad, en fin, formas atípicas de laborar. Ante estas realidades, el movimiento sindical tiene que repensar nuevas estrategias

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

sindicales muy vinculadas a la avanzada tecnológica y a los trabajadores, para que sean útiles, para que se ajusten a la realidad laboral y productiva de cientos de miles de trabajadores, y para que no sean acogidas como meras fórmulas organizativas clásicas y poco útiles.”(Montilla, 2009: 415)

La gestión pública, en palabras de Nogueira (2002), no puede ser la expresión de un modelo burocrático, sino una práctica social enraizada en un marco institucional que, exige una urgente tarea de revisión que comprenda el cambio de reglas, el diseño de los mecanismos organizacionales conforme a los requerimientos de las políticas públicas, la incorporación de nuevas capacidades analíticas y técnicas y, por sobre todo, la construcción de inteligencia y de memorias institucionales.

También es responsabilidad de los profesionales del área asumir el compromiso ético-político para que cada intervención práctica o teórica refleje la intencionalidad de contribuir a transformar la realidad desde una perspectiva de justicia social, lograr mayor competencia interventiva, es decir, saber operar.

Para ello es necesario transitar nuevos caminos y dar lugar a la creatividad, rompiendo con las prácticas burocráticas, repetitivas y carentes de sentido, que van formando un esquema de pensamiento que adormece la mente. Es deber y responsabilidad de quienes ejecutan la política social de niñez, objetivar las tensiones que se presentan, a partir de supuestos teóricos, éticos y políticos. Problematizar las prácticas para salir de la reproducción, la pasividad, la resignación y del fatalismo (propios del síndrome del burnout). Interpelar para salir de la lógica de la reproducción, enriqueciendo la conceptualización de la cuestión social y construyendo un discurso contrahegemónico que permita generar nuevas acciones.

La estructura actual de la administración provincial tal como está organizada, no permite satisfacer los nuevos requerimientos que demanda la ley, ya que destina sus recursos humanos y financieros al funcionamiento del viejo aparato tutelar que se sigue reproduciendo. A partir de lo relevado en el presente trabajo, para modificar la actual lógica de intervención que responde al paradigma de la Situación Irregular e instaurar gradualmente el paradigma de Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

se sugieren como propuestas:

- Iniciar un proceso de transición del abordaje de las situaciones particulares (tradicionalmente denominado “casos”) y de las urgencias que comprenden mayoritariamente aspectos asistenciales, hacia una metodología de trabajo, como plantea Bokser (2005) que permita “circular por el territorio con el propósito de que la efectivización y protección de los derechos humanos puedan capilarizarse en los recorridos e itinerarios cotidianos de los niños, niñas, adolescentes y sus familias” (Bokser, 2005:63).
- Establecer abordajes desde la gestión territorial con el objetivo de compartir la construcción de una corresponsabilidad con los actores locales.
- Propiciar la conformación de las unidades locales y regionales de Protección de Derechos.

Al decir de Baratta (1999)

“la descentralización de los servicios estatales, la participación de las comunidades y la coordinación interinstitucional son principios de una práctica de implementación de derechos de los niños en la necesaria experimentación” (Baratta, 1999:23).

- Valorizar las capacidades y potencialidades propias de niños, niñas, adolescente y sus familias implica abarcarlos/as e integrarlos/as en el abordaje, superando las prácticas parcializadas. La construcción de un proceso de intervención es colectivo y forma parte de una dinámica de relaciones más amplias que incluye a la familia, la red social y la comunidad.

Para finalizar, y con el anhelo de que cada uno/a desde su lugar debe asumir el compromiso y el desafío de modificar la realidad desde una perspectiva de justicia social, parece pertinente citar a Bertol Brecht:

**“No aceptes lo habitual como cosa natural;
en tiempos de desorden, de arbitrariedad consciente,**

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

de humanidad deshumanizada,
nada debe parecer natural,
nada debe parecer imposible de... cambiar”.

BIBLIOGRAFÍA

- Acuña, C. y Repetto F. (2001). Marco de análisis de las políticas sociales, mimeo. CEDI. Buenos Aires
- Arredondo, F. – Vidal P. (2013) Trabajadores del área social, el estado en cuestión. Recuperado de: http://actacientifica.servicioit.cl/biblioteca/gt/GT18/GT18_Arredondo_Vidal.pdf
- Bourdieu, P. (1999) *Contrafuegos, reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal*. Edit. Anagrama
- Bourdieu, P. (1988) "Cosas Dichas", Ed. Gedisa, Bs. As.
- Castel, R. La metamorfosis de la cuestión social. Paidós. Buenos Aires, 1997
- Coutinho, N. (2000) “Representación de intereses, formulación de políticas y hegemonía”, en Borgianni E. y Carlos Montaña (orgs) *La política social hoy*. Biblioteca latinoamericana de Servicio Social. San Pablo, Brasil. Edit. Cortez
- Chiara, M. - Di Virgilio, M. M. (2005) Enseñando un “saber” para un “hacer” Reflexivo o ¿cómo desarrollar competencias Profesionales complejas para la gestión Local de las políticas sociales? X congreso internacional del Clad sobre la reforma del estado y de la administración pública, Santiago, Chile, 18 - 21 oct. 2005. Publicado con la autorización de los autores en la Biblioteca Virtual Top www.top.org.ar
- Coraggio, J. L (2004) “Desafíos en la formación profesional vinculados a la Economía Social y el Desarrollo Local. El rol de la Universidad (Notas para el debate)”. Ponencia presentada en el II Encuentro del Foro Federal de

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

Investigadores y Docentes de Economía Social y Desarrollo Local, Buenos Aires, 29 de noviembre.

- Danani, C. y Chiara, M. (2000) “La “reconceptualización de la gestión” como cuestión clave en la formación de recursos humanos en políticas sociales. En: Hintze, S. Estado y Sociedad: Las Políticas Sociales en los umbrales del siglo XXI. Buenos Aires, Colección CEA – UBA.
- Fernández Soto, S. (2004) “Implicancias de la cuestión social en la intervención profesional” en *Escenarios N° 8*. Año 4. Septiembre 2004. ESTS, Universidad Nacional de la Plata.
- Fernández Soto, S. (2005) “Políticas sociales, ciudadanía y espacio público”, en *El Trabajo Social y la Cuestión Social*, Fernández Soto (org.). Espacio Editorial.
- García Mendez, E. (1998) *Infancia. De los derechos y de la justicia*. Buenos Aires, Editores del Puerto.
- Isuani, E.A. y Filmus, D (1998) *La Argentina que Viene*, Buenos Aires, Editorial. Norma.
- Ludwig Guendel (2001) Por una gerencia social con enfoque de derechos. Recuperado de: http://www.iigov.org/documentos/?p=3_0108
- Martinelli, María Lucía, 1992 “Servicio Social. Identidad y alienación. Sao Paulo, Brasil Cortez Editora.
- Martínez Nogueira, R. (2004), “Historia, aprendizaje y gestión pública: las políticas dirigidas a la pobreza en el Estado remanente”, en Bertranú, J.,Palacio, J. M., Serrano, G. (Compiladores) *En el país del no me acuerdo*, Prometeo Libros, Buenos Aires.
- Medina, M. (2008) Precariedad Laboral: Discusiones conceptuales con una aproximación empírica a partir de la Encuesta Permanente de Hogares. Trabajo final de grado. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Recuperado en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.566/te.566.pdf>
- Méndez Diz, A.M. (Comp.) (2000) *La salud en Crisis. Un análisis desde la perspectiva de las Ciencias Sociales* .Editorial Dunken. Buenos Aires

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

- Menéndez, N. D. (2012) Trabajo y Porvenir un análisis de la dimensión del proyecto en la vida de los trabajadores del Estado. Recuperado de:http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/csu.2012.48.1.05/0
- Montilla, L. (2009) Problemática actual del contrato de trabajo: su Mercantilización e individualización. Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas N° 5, 2009. ISSN 1856 – 7878. pp. 405-421. Recuperado de:<http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/5-2009/5-14.pdf>
- Neffa, J. C. (2010) La transición desde los “verdaderos empleos” al trabajo precario. En Trabajo, identidad y acción colectiva. Recuperado de: <http://docencia.izt.uam.mx/egt/publicaciones/libros/trabajoidentidad/Medellin.pdf#page=39>
- Ozlak, O'Donnell G. (1984) “Estado y políticas estatales en América Latina – Hacia una estrategia de investigación”. Instituto Nacional de Administración Pública. Alcalá de Henares.
- Piotti, M. (2000) “Los tres paradigmas sobre la infancia adolescencia”. Dossier en Revista Confluencias. del Colegio de Profesionales en Servicio Social de la Pci. De Córdoba . Año 8. N° 35. Diciembre de 2000.
- Repetto, F. - Potenza Dal Masetto, F. (2003) Problemáticas institucionales de la política social Argentina: más allá de la descentralización. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003
- Scialpi, D. (2002) La violencia laboral en la administración pública argentina Revista Venezolana de Gerencia (RVG) Año 7. N° 18, 2002, 196-219 Universidad del Zulia (LUZ) · ISSN 1315-9984.
- Vilas, C. M. (2011) Estrategias de acumulación y estrategias de política social. Recuperado de <http://www.cmvilas.com.ar/index.php/articulos/12-politicas-publicas/21-estrategias-de-acumulacion-y-estrategias-de-politica-social>

Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y adolescencia. Impacto de las características institucionales y condiciones laborales de los/as ejecutores/as.

- Zaldúa, G. y LONDIEU, M. T. (2000) "El síndrome de Burnout. El desgaste profesional de los trabajadores de la salud", en DOMINGUEZ MON, A.M.; MÉNDEZ DIZ, A.M.(Comp.) (2000) La salud en Crisis. Un análisis desde la perspectiva de las Ciencias Sociales .Editorial Dunken. Buenos Aires

Notas de Prensa

- “La Ley está, pero sin reglamento” (2 de Septiembre de 2013) Edición Digital La Arena. Recuperada en http://www.laarena.com.ar/la_ciudad-la_ley_esta_pero_sin_reglamento-100785-115.html
- “Diputados reclamó por la reglamentación de la Ley de niñez” (25 de Septiembre de 2013). Edición digital Plan B Noticias. Recuperada en http://www.planbnoticias.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=23841:2013-09-25-21-00-58&catid=34:provinciales&Itemid=73
- “Para el presidente del Tribunal de Cuentas, monotributistas son empleados públicos” (12 de enero de 2014) Edición Digital El diario de La Pampa. Recuperada en: http://www.eldiariodelapampa.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=146469:para-sappa-monotributistas-son-empleados-publicos&catid=61:locales&Itemid=2
- “Ortíz refutó declaraciones del presidente del TdeC” (14 de enero de 2014) Edición digital de Infopico. Recuperada en <http://www.infopico.com/politico/22542-ortiz-refuto-declaraciones-del-presidente-del-tdec>
- “Desde ATE aseguran que habrá juicios por los monotributistas” (14 de enero de 2014)Edición Digital El Diario de La Pampa. Recuperada en:http://www.eldiariodelapampa.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=146505:desde-ate-aseguran-que-habra-juicios-contra-el-estado-por-los-monotributistas&catid=62:nacionales&Itemid=3#.Uu8TCXKA1dg

**Proceso de ejecución de las políticas sociales en el campo de la niñez y
adolescencia. Impacto de las características institucionales y
condiciones laborales de los/as ejecutores/as.**
