

DAR VUELTA LA INSTITUCIÓN DEL PATRONATO

Las políticas de fortalecimiento familiar desde la perspectiva de la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Artículo en base a la exposición de Irene Konterlnik durante 1º Encuentro de las Jornadas Provinciales de Mujer, Niñez, Adolescencia y Familia, septiembre de 2008

Irene Konterlnik (Buenos Aires) Socióloga, consultora independiente en políticas de infancia, docente de la Maestría de Diseño y gestión de Políticas sociales, FLACSO.

Celebro que en marco de las distintas actividades de formación para la implementación de la Ley de Protección Integral, se haya propuesto reflexionar y debatir sobre políticas de fortalecimiento familiar, ya que ponerse de acuerdo acerca lo que queremos decir con este concepto resulta una empresa compleja.

La convocatoria tiene la virtud de estimular el debate desde una perspectiva que apuntaría a revisar las medidas pendientes del Estado y de la sociedad, en relación a un actor relevante para la crianza y protección de los chicos, siendo además una propuesta superadora de aquellas centradas sólo en la discusión de cómo intervenir en la contención de síntomas o conflictos que muchas veces expresan las familias. En otras palabras, asistimos a una inflación de ofertas de capacitación que proponen acercarnos a la familia como una amenaza, para atender "casos" de violencia, maltrato y abuso pero reflexionamos poco sobre cómo avanzamos en la construcción de un entorno más favorable para la crianza y desarrollo de los chicos, donde la violencia sea eso: solo "casos" y no un fenómeno social que, por lo que sabemos, parece ir en aumento.

Durante muchos años la consigna "el lugar del chico es su familia", fue una muletilla con la que pretendíamos interpelar al modelo tutelar surgido a principios de siglo pasado y construido en el marco de una visión de la pobreza, de los niños y de la cuestión social propio del momento.

La visión de la infancia como una etapa inocente e idílica que despierta sentimientos de compasión y, en el caso de los niños pobres, sentimientos de caridad, ha subsistido en simultáneo con una visión de los niños como seres incompletos, impredecibles, rebeldes e incapaces sobre quienes es necesario ejercer un control, una disciplina estricta para lograr su inclusión en el orden social. Decía el diputado Agote, por el que la Ley 10.903 de Patronato del Estado lleva su nombre, en 1918: *"el niño es ratero, es mentiroso, es incendiario, comete un sinnúmero de faltas aunque haya crecido en el hogar más respetable y más moral, son las correcciones las que van corrigiendo el sentido simplista del niño que lo llevan por ejemplo a tomar lo que le gusta, lo que le atrae por su sabor o por su brillo"*. Si bien esta perspectiva se reitera aún hoy en ciertos discursos, en su momento constituyó una visión hegemónica sin otras con las cuales confrontar, por lo que la forma de referirse a los niños se realizaba en ese momento sin reparos o con los eufemismos a través de los cuales se presenta hoy en los discursos más conservadores.

La pobreza, a su vez, ha sido interpretada como un problema de los individuos que, por distintas razones personales, no eran capaces de acceder a modos de vida considerados adecuados a los valores dominantes. En ese sentido, tal como lo señala Tenti Fanfani, se la definía "como un conjunto de características del sujeto donde las cualidades ético morales tienen un papel protagónico" omitiendo así entenderla como el resultado de las desigualdades en el acceso al mercado de trabajo en el que estaba sumido un importante sector de la población. Esta forma de concebir el problema de la pobreza, (como producida por cualidades ético morales de las personas) propició la sospecha sobre la capacidad de las familias pobres para ejercer la disciplina o la corrección de la cual se hablaba en los debates parlamentarios de la época y, por ende, cumplir adecuadamente las funciones de cuidado y protección de su prole.

Ambas visiones, tanto sobre los niños como sobre las familias pobres, se conjugaron para abonar un estado de alarma social que vio la posibilidad de que una franja significativa de niños se convirtieran en delincuentes sino se producía una intervención del estado que los orientara dentro de los valores y formas de socialización dominantes.

En este contexto, se construyó la noción de *abandono material o moral o peligro moral*, que fue definida como "la incitación por los padres, tutores o guardadores a la ejecución por el menor de actos perjudiciales a su salud física o moral; la mendicidad o la vagancia por parte del menor, su frecuentación a sitios inmorales o de juego o con ladrones o gente viciosa o de mal vivir, o que no habiendo cumplido 18 años de edad, vendan periódicos, publicaciones u objetos de cualquier naturaleza que fueren, en las calles o lugares públicos, o cuando en estos sitios ejerzan oficios lejos de la vigilancia de sus padres o guardadores o cuando sean ocupados en oficios o empleos perjudiciales a la moral o a la salud" (ley 10.903).

La protección de los niños promovida a partir de esta noción apuntó entonces a rescatarlos de ese "abandono material o moral" en el cual se entendía eran colocados por sus familias a quienes se calificaba y, por ende, estigmatizaba como inmorales, disfuncionales o diferentes adjetivos que fueron adosándoles con el pasar del tiempo. Esto configuró el perfil de las intervenciones por parte del Estado cuyo recurso privilegiado fue la separación de los chicos de sus familias y su internación en instituciones.

Para ilustrar esto, me parece pertinente citar un excelente estudio de investigación realizado en Córdoba por la Lic Bisig sobre autos interlocutorios para la declaración del estado de abandono. Resulta muy ilustrativo sobre cómo desde la legislación y la consecuente actuación de la justicia y las políticas de minoridad fueron construyendo la incapacidad de la familia. Como señala Bisig,

"Se trata de la construcción de una "imagen" apuntalada por sucesivas afirmaciones extractadas de los informes y controles técnicos a los que la familia ha sido sometida. Esta "imagen" se asienta sobre dos núcleos: primero, la "omisión de atención"; y segundo, el "desinterés" de los padres por proteger y conservar al menor. Estos dos aspectos permiten definir al núcleo familiar como abandonico-deficitario para la crianza de un niño".

"El análisis de los autos interlocutorios de abandono pone en evidencia que los mismos conforman un conjunto de enunciados cuyo contenido es bastante regular, de modo tal, que revelan historias similares, estereotipadas, productos de una misma modalidad de evaluación".

"En todas las evaluaciones puede observarse que se ignora el contexto del núcleo familiar y la globalidad del problema, en este sentido opera una negación acerca de elementos tales como, la situación económica, la insuficiencia del salario, la ineficiencia de los servicios públicos de salud, las dificultades de acceso a los diferentes servicios sociales, etc. y sus efectos sobre la salud de todo núcleo familiar."

En ese sentido, si durante tanto años la consigna "el lugar del niño es su familia", funcionó, junto con otras, como una idea motora para interpelar este tipo de intervención promovida por el patronato del estado ahora, con la nueva ley, tenemos la obligación darle mayor contenido, abrir los conceptos y discutirlos- Porque la desjudicialización, la desinstitucionalización de los chicos, el mayor protagonismo de las políticas sociales para su protección y la colocación en escena de la familia como un actor central de las políticas, todos estos lineamientos presentes en la ley nacional, no nos aseguran por sí mismos el pasaje hacia una etapa de mayor equidad, transparencia y democratización en las relaciones del Estado con los chicos, del Estado con las familias y dentro de las familias mismas.

Es necesario admitir que a la noción de "fortalecimiento familiar" subyace una gran amplitud en la que se cuelean una variedad de interpretaciones, valores y creencias, hasta modelos de sociedad. Ambos términos son polémicos y también polisémicos, es decir tiene varios significados. ¿Qué implica fortalecer? ¿De qué hablamos cuando hablamos de familia?

Para ir acercando un contenido a este concepto, tomaré como punto de partida la Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley de Protección Integral. También tomaré como referencia las observaciones del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Para quienes no lo conocen, el Comité de los Derechos del Niño es un organismo instituido en el artículo 43 de la Convención de los Derechos del Niño. Está conformado por expertos que van generando jurisprudencia en relación a la Convención. Esto no lo hacen solos sino que trabajan a partir de la discusión con la sociedad civil. Organizan días de reuniones sobre distintos temas, convocan a las organizaciones y personas particulares para que expongan su punto de vista y a partir de ahí elaboran recomendaciones.

Familia en la Ley Nacional N° 26.061

¿De qué hablamos cuando hablamos de familia?

En el imaginario social todavía persiste un modelo de familia, representado por la familia nuclear: papá, mamá e hijos, que es entendida como lo "normal" para la crianza y protección de los niños. Esto acontece a pesar de que en las últimas décadas se ha puesto en escena una diversificación de modalidades de organización familiar, expresadas en diferentes formas de convivencia. Es un hecho de que la familia nuclear coexiste con otras formas de organización familiar: familias resultantes de nuevos matrimonios, familias monoparentales a cargo de mujeres y también de hombres, familias extendidas.

El Comité de los Derechos del Niño y la reglamentación de la ley de protección integral han entendido que las diferentes modalidades alrededor de las cuales se organiza la vida privada de la población pueden ser entendidas como familia cuando del cuidado y protección de niñas y niños se trata.

De acuerdo con las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño se debería entender que los modelos de familia son variables, cambiantes, existe una tendencia mundial a una mayor diversidad de tamaños, de funciones parentales: "La familia se refiere a una variedad de estructuras que debe ocuparse del cuidado, del desarrollo de los niños pequeños y que incluyen a la familia nuclear, la familia ampliada y otras variedades tradicionales y modernas de base comunitaria". Por ello recomienda que "la familia debe ser vista como un todo".

La reglamentación de la Ley N° 26.061, por su parte, retoma esta perspectiva y entiende por familia no sólo a la familia nuclear sino a la familia extensa y toda aquella persona que sea un referente de confianza y afecto para los chicos: *'Se entenderá por "familia o núcleo familiar", "grupo familiar", "grupo familiar de origen", "medio familiar comunitario", y "familia ampliada", además de los progenitores, a las personas vinculadas a los niños, niñas y adolescentes, a través de líneas de parentesco por consanguinidad o por afinidad, o con otros miembros de la familia ampliada. Podrá asimilarse al concepto de familia, a otros miembros de la comunidad que representen para la niña, niño o adolescente, vínculos significativos y afectivos en su historia personal como así también en su desarrollo, asistencia y protección'*. (Reglamentación Ley N° 20.061, 2006: artículo 7)

De esta manera, se otorga una acepción amplia a esta noción. Familia son los espacios en los cuales circula la reciprocidad, la confianza, el sentimiento de pertenencia y a través de las cuales se relacionan distintas generaciones, aquellos en los cuales niños y niñas reconocen como significativos, constructores de identidad y generadores de cuidado y protección.

¿A qué nos referimos con fortalecimiento familiar?

Siguiendo los lineamientos de la Convención sobre los Derechos del Niño, la Ley de Protección integral establece que la familia es responsable, en forma prioritaria, de asegurar a las niñas, niños y adolescentes el disfrute pleno y el efectivo ejercicio de sus derechos y garantías y que es obligación del Estado apoyarla para que pueda cumplir sus funciones y responsabilidades. La ley dispone, claramente, que la falta de recursos materiales no autoriza a la separación del niño de su familia y que el Estado debe asegurar políticas, programas y asistencia apropiados para que la familia pueda asumir adecuadamente esta responsabilidad.

En la intervención tutelar la principal clientela han sido los niños pobres que, como señalé anteriormente cuando expuse el análisis realizado por la Lic Bisig en Córdoba, sobre los autos interlocutorios de declaración de estado de abandono, atribula a las familias pobres incapacidad para el cuidado de su prole y no discriminaba si acaso las familias abandonaban a sus niños o era el Estado quien primero las había abandonado a ellas a partir de la insuficiencia de políticas y servicios de apoyo a la sobrevivencia y reproducción. Con ello se atribula de todos los males a la familia y eximía al Estado, de intervenir activamente creando condiciones para que la familia pudiera generar los apoyos que los niños necesitan para su crecimiento y desarrollo. El patronato tendió a la sustitución de las funciones de la familia en vez de apostar a la creación de condiciones para que ésta desarrolle esas capacidades.

¿A que nos referimos con la creación de condiciones?

En este punto es importante hacer una diferenciación de niveles que nos permita entender cómo nos colocamos en el proceso de reformulación de políticas y hasta dónde podemos intervenir y dónde no es competencia directa de las áreas de infancia y familia. En principio, no podemos dejar de contextualizar el fortalecimiento familiar porque si lo tomamos aisladamente, nuestras intervenciones terminan siendo acciones parciales y de asistencia, volviendo desde las mejores intenciones a un modelo tutelar de vigilancia de la familia y su comportamiento. Por más que no tengamos intervención en los otros niveles, tenemos que hacer diferencias entre lo macro, lo meso, lo micro y ver dónde y cómo nos colocamos para que nuestras prácticas no sean repetitivas –desde las mejores intenciones- del modelo tutelar que controla y vigila a las familias "para que no se porten mal".

Es necesario contextualizar nuestras intervenciones, en primer lugar, un nivel macro de políticas que garanticen el acceso a niveles de vida adecuados, que aunque no esté en nuestras manos, es necesario dar cuenta de esta dimensión. Debe formar parte de la idea de sistema, la ley habla de protección integral, de protección de derechos; es necesario ver cómo nos articulamos con las políticas que garantizan el acceso a condiciones de vida adecuadas, esto es empleo, hábitat, seguridad social, salud.

En segundo lugar, encontramos un nivel meso referido a políticas e intervenciones orientadas a generar los apoyos que los adultos necesitan para cumplir funciones de crianza y protección: guarderías, transporte,

plazas y todo tipo de equipamientos públicos así como licencias sea por maternidad y también por paternidad.

En el nivel micro, que es en el cual supongo se inscriben las intervenciones de la mayoría de los participantes a este encuentro, de lo que trata es de trabajar en la transferencia de habilidades para aquellos que son responsables de la protección de los derechos de los chicos, es decir, posibilitar a que los adultos se construyan a sí mismos como sujetos de derechos, porque es difícil que un adulto vulnerado en sus derechos pueda defender los derechos de los chicos. Aquellos que no han tenido acceso a la educación, que no han tenido acceso a ciertos bienes sociales y culturales, muchas veces no cuentan con las capacidades para defender los derechos de sus hijos.

Tanto la experiencia de otros países como las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño son ricas en ejemplos respecto a este tipo de intervenciones. Entre otras iniciativas podemos mencionar: el apoyo a los padres en las transiciones educativas de los niños; la estimulación de la vinculación y el apoyo entre familias; información sobre la crianza de los niños tanto a padres como a madres; el asesoramiento jurídico sobre derechos y responsabilidades de los padres así como las responsabilidades del Estado en la efectivización de derechos de sus hijos; el desarrollo de acciones que interceden a favor de las familias ante otras instituciones o bien representar los intereses de la familia en la comunidad; el apoyo y asesoramiento a adultos que están pasando por situaciones de estrés propias de la crianza, a padres o madres solos o a parejas jóvenes para proveerlas de confianza y fortalecerlas en sus funciones de cuidado y protección; la alfabetización de los padres de manera de promover su inclusión social y de que puedan dar un apoyo activo a la escolaridad de sus hijos; el asesoramiento a padres de adolescentes.

Hay una infinidad de acciones que suponen el fortalecimiento familiar. Lo importante es que no debería esperarse a que la familia "fracase" para así acercarle prestaciones y servicios de apoyo a la crianza, desarrollo y protección de los chicos. A su vez, es fundamental no solo definir el qué sino también el cómo se prestan los servicios de manera de que las iniciativas promuevan la autonomía de los adultos y no sean reproductoras de relaciones de dependencia y sumisión tanto respecto a agentes gubernamentales como no gubernamentales. Esto implicaría construir servicios en los cuales predomine una 'cultura positiva' de relación con las familias basada en los recursos que ellas tienen y no en las carencias o patologías, que sean flexibles, accesibles y tengan formas de llegada informales; abiertos a todas las familias e integrales, sin discriminación por problemáticas; que promuevan las relaciones con servicios existentes.