

La reducción burocrática de la intervención y la imprescindible apertura al sujeto. Una mirada a la crisis de la institucionalidad para la infancia

Hernán Medina Rueda¹

RESUMEN

El artículo aborda la condición del Estado como entidad burocrática y su expresión en la constitución de un dispositivo institucional que marca tanto el diseño de las acciones como los criterios para instituir una recursividad que configura la condición de la infancia vulnerada y los procesos de intervención. Se plantea el propósito de reconocer su forma de operar respecto de la infancia y sus consecuencias. Pretende evidenciar los alcances de la noción subsidiaria del Estado en esa área, así como la limitada recepción de la Convención de los Derechos del Niño y su integración efectiva en la política pública. En una perspectiva crítica, propone el reencuentro con la figura del niño, su historicidad y la primacía de su subjetividad para hacer hincapié en el reconocimiento de la condición de la infancia como clave necesaria para fundar una nueva institucionalidad.

Palabras claves: Campo burocrático; etiquetamiento; condiciones epistemológicas; reconocimiento.

The bureaucratic reduction of intervention and the inevitable opening to the subject. A perspective on the crisis of childhood's institutional framework

ABSTRACT

This article addresses the condition of the State as a bureaucratic entity and its expression in the constitution of an institutional device that marks both, the design of the actions and the criteria of judgment, to institute a recursivity that configures the condition of the infringed childhood and its intervention processes. The article seeks to recognize the operation of the institutional framework regarding children and to demonstrate the scope of the subsidiary notion of the State as well as the limited reception of the Convention on the Rights of the Child and its effective integration into public policy. From a critical perspective, it proposes the reunion with the figure of the child, his historicity and the primacy of his subjectivity, in order to emphasize the recognition of the condition of childhood as a necessary key to founding a new institutionality.

Keywords: Bureaucratic field; labeling; epistemological conditions; recognition

¹ Licenciado en Sociología Universidad de Chile; Sociólogo, Universidad de Chile; Magíster en Sociología, Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Contacto: hernan.medinarueda@gmail.com

INTRODUCCIÓN

La estructura institucional del Servicio Nacional de Menores (SENAME) responde a una larga historia durante la cual se fue instituyendo, por una parte, una forma de relacionamiento con el orden estatal, y, por la otra, una conceptualización que sustenta su quehacer primordial, que descifra y ordena las tareas a que debe abocarse la institución. Esta arquitectura institucional ha resultado ser insuficiente para sostener sus funciones.

La firma de la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante CDN) en 1989 es un hito que instaura nuevos parámetros en el tratamiento de las problemáticas que afectan a la infancia. El tiempo transcurrido desde su ratificación por Chile, en 1990, proceso que operó en simultaneidad en varios países del continente, es también un período de intensa revisión de las prácticas de trabajo y de los modos de proceder institucionalmente. Dirigiremos aquí una mirada crítica sobre la institucionalidad para la infancia, los productos que resultan de sus intervenciones y la construcción que realiza de los niños como objetos de intervención.

Se intentará discernir las paradojas del sistema, como la sobre-intervención a que están sujetos los niños; los reingresos al sistema de niños a quienes se ha egresado “exitosamente”; la consideración del compromiso responsable de familias desestructuradas como recurso para la reinserción de los niños; la ausencia de un sistema de super-vigilancia que otorgue certezas sobre el desempeño de los agentes públicos y privados, entre otras. La intención es reconocer las tensiones que existen y las vías posibles para remodelar el diseño de las políticas para el sector y, de manera más específica, de la intervención.

La implicancia del protagonismo de la infancia y el interés superior en velar por su bienestar estipulado por la CDN nos lleva a reconocer la necesidad de problematizar la condición del niño. Para ello es indispensable tomar en consideración su identidad, su diversidad, el plano biográfico y, sobre todo, su subjetividad, como elementos que no pueden quedar fuera del trabajo con ese sector y de la necesaria “democratización” de los procesos que les incumben. En atención a su pertinencia se revisarán, de manera resumida, los principales debates en torno a la sociología de la infancia y se propondrá la puesta en práctica de una política del reconocimiento que

asuma la importancia de la alteridad en el trato con los niños, las niñas y los adolescentes. Se finalizará con el enunciado de algunos planteamientos para el diseño y el acompañamiento de los procesos en los que se apuesta a la restauración de sus derechos, la superación de su condición de vulneración o adversidad, y el potenciamiento de sus capacidades.

Existe una brecha de desigualdad en el desarrollo de la infancia en el país, pues los niños ocupan posiciones diferenciadas, en parte, derivadas de relaciones Estado-sociedad que instituyen tanto los escenarios en que transcurre la vida de los niños como las representaciones que sobre ellos se construyen. Para entender la acción del Estado en este plano, Bourdieu (1993) dimensiona la tendencia estabilizadora de la norma estatuida para establecer, desde el derecho, la existencia de un “artefacto”. De este modo, la institucionalidad de la infancia en su continuidad histórica correspondería a una entidad normalizadora posible de reconocer en una serie de acciones codificadas que marcan la fisonomía de un quehacer.

Solo es posible deshacer lo decretado por el Estado, señala Bourdieu, por el mismo expediente. De ahí que para que pueda realizarse un cambio en la institucionalidad de la infancia haya que atacar los resabios de los funcionamientos pasados, además de la tendencia a la naturalización las definiciones que atañen a la infancia y lo concerniente al tratamiento de la niñez vulnerada.

La figura del Estado como equivalente a la idea de estructura se repite para el caso del funcionario, al que se reconoce como la “representación oficial de lo oficial”. La instauración de un predicamento universal, en cuanto orden estandarizado, delinea también las orientaciones del quehacer con la infancia. Volveremos a este punto más adelante. Podemos anticipar sí que desde la instauración de la CDN esa interpretación única sobre el tratamiento de la infancia se ha visto alterada. La infancia vulnerada dejó de ser objeto de una sola representación y se ha constituido como un espacio en disputa en que se juegan significados que pueden alterar la condición de los niños y las niñas.

De este modo, es posible sostener que los procedimientos que articulan el sistema de las políticas de infancia para la población vulnerada traen consigo la carga de lo que está prescrito y la negación de conducir los procesos por otras vías, por ejemplo, de acuerdo

con los preceptos de la CND. El horizonte de cambios en torno a un nuevo escenario institucional para la infancia que en Chile se ha venido trabajando desde hace dos décadas, y de manera más pronunciada en las dos últimas administraciones, ha abierto un campo de disputa donde, en los términos de Bourdieu, es posible apreciar la expresión de “un espacio de juego en que los detentores del capital luchan especialmente por el poder del Estado, es decir sobre el capital estatal que da poder sobre las diferentes especies de capital y sobre su reproducción” (Bourdieu, 1993, p. 58).

Existe una pugna entre una corriente que busca abreviar el campo de acción del Estado sobre la población calificada como que soporta “graves vulneraciones” y otra que pretende ensanchar la validez de los derechos para todos los niños/as sin restricción. Veremos cómo en el plano simbólico intervienen formas de semantizar y otorgar distintos significados a la infancia y cómo estos se acoplan en la esfera político-ideológica con concepciones de mayor amplitud sobre la justicia y la democracia. Es en este campo simbólico donde puede asentarse una nueva imagen –un nuevo sentido común hegemónico y mayoritario– sobre la niñez. Por de pronto, el valor asignado a la infancia y los contenidos asociados al trabajo institucional corresponden a los significados en juego sobre los cuales se busca incidir para delinear las lógicas de la acción del Estado y el establecimiento de un nuevo formato para el abordaje de los temas que atañen a la infancia, las familias y el entorno.

Hoy en día, el debate en los poderes del Estado, particularmente en el poder legislativo, se desarrolla en torno a la culminación de la fase de creación de las leyes relativas a la niñez, que deberán quedar plasmadas en una construcción jurídica y de proceso, concentradora de la capacidad para definir distinciones reglamentarias y legitimar las formas de operar de la política y sus líneas de acción. La contribución del Estado es determinante en la producción y la representación de los instrumentos de construcción de la realidad social. Esto tiene especial pertinencia para el caso de las instituciones que trabajan con la infancia, las cuales se constituyen en “instancias reguladoras de las prácticas”. Estas realizan de manera permanente una acción pretendidamente formadora de “disposiciones durables”, pero ejecutada por un conjunto de agentes a través de la violencia y las disciplinas corporales y mentales.

Tras el reconocimiento de este punto se ha abierto un debate tanto en las ciencias sociales como en la opinión pública sobre la condición de la infancia, su estatus institucional y los márgenes para su reconocimiento. Referirse a la problemática de la niñez en el marco de un rediseño de la institucionalidad para este sector implica explorar la lógica que sostiene al aparato de la infancia, la habitualidad de las conductas institucionales, las concepciones que se discuten acerca de la fisonomía del niño y la puesta en escena de dispositivos que, desde la intervención, sean los que efectivamente los niños requieren y los que la sociedad pueda conceder.

La notoriedad alcanzada en la opinión pública y el involucramiento activo del mundo político han roto la invisibilidad en torno a esta problemática, confinada a la acción más o menos silenciosa de una serie de agentes asignados a un quehacer escasamente rentable. Lo que se ha llamado la “crisis del SENAME” ha puesto al centro de la atención pública la situación de la infancia y los abusos de que son víctimas los niños y las niñas. El reclamo sobre la ineptitud de quienes deben *proteger* a los niños dimensiona la insuficiencia de recursos y la obsolescencia de los “sistemas de atención”. El trazado que conecta a un niño vulnerado en sus derechos en un sistema institucionalizado con quienes en el ruedo político disputan la adhesión ciudadana es un escenario inédito que, de alguna manera, devela la complejidad del problema. Recurrimos a Giorgio Agamben (2015) y Michel Foucault (1990) para reconocer las interconexiones que movilizan los engranajes de la vida social y encontrar la presencia irreductible del poder en enlace con el saber para dar movilidad a la diversidad de lo social.

La emergencia del tema de la infancia que se instala en el país está asociada al despliegue del poder y sus alcances en las expresiones del saber, puesto que la crítica sobre la condición de la infancia y las precariedades del sistema vienen a develar un cierto manejo de la política en esta temática. La envergadura de la discusión sobre la infancia que ha tenido lugar en Chile ha puesto a descubierto la densidad de la problemática. Lo disminuido del dispositivo aún en vigencia abre preguntas en torno a lo que podría ser una nueva institucionalidad, una que guarde relación con los sectores vulnerados y que se haga extensiva a todos los niños, las niñas y los adolescentes del país. Las reacciones de indignación de la ciudadanía por los abusos, los maltratos y las violaciones de los derechos humanos que han afectado a niños, sumado al número (1.313 casos en diez años) de fallecidos con responsabilidad institucional, generan un juicio político a la

administración del Estado. A ello se suma la constitución de distintas comisiones investigadoras, surgidas por la necesidad de aclarar los hechos y determinar responsabilidades.

Visto el proceso de gestación de las instituciones, Castoriadis (1975) resalta la función del “imaginario social” como una creación indeterminada emanada de un magma de significados posibles. Desde esta perspectiva, la institucionalidad de la infancia no puede resultar de un acto arbitrario, sino de la composición de aquellas significaciones que, de manera correlativa a un escenario histórico-social dado, instituyen los procesos para asociar en un mutuo reconocimiento a los actores y las dinámicas en que estos se encuentran.

Mirado así, el resultado de la crisis del SENAME no se traduce, en último término, en los hechos que puedan acontecer, sino en la germinación de ciertas significaciones capaces de conformar un “sentido común”. Ciertamente, la discusión sobre la infancia en el país, los proyectos que se debaten y las líneas de intervención que se dibujan para ser luego traducidas en proyectos, despiertan un imaginario desde el cual pueden conformarse nuevas significaciones sobre la niñez y su posición social. En una línea cercana de reflexión, las crisis de la infancia y lo juvenil traen consigo una dura crítica al mundo constituido por los adultos. De esta manera, y como referente, el “adultocentrismo”, en cuanto significado ordenador de las acciones, marca uno de los elementos que pueden relativizarse de las asimetrías que subordinan a la infancia e instauran un régimen negador de su subjetividad y que le da la espalda a los aspectos identitarios.

La estructura inicial y la conformación del dispositivo de infancia

La lectura del decreto que en 1979 crea el SENAME evidencia una mirada no cuestionadora de la presencia de los niños y su condición, dado que en el texto se omiten las referencias a las causas estructurales del problema. El acento en el rol subsidiario del Estado se enfoca en subsanar insuficiencias que tienen su origen en la familia, aun cuando el propósito final sea su fortalecimiento como “núcleo fundamental de la sociedad”. Tras estas premisas, el nuevo servicio buscaba corregir las limitaciones de su antecesor, el Consejo Nacional de Menores (CONAME), asumiendo la tarea de “auxiliar a los menores de edad [...] especialmente si se encuentran en situaciones que pongan en peligro su desarrollo normal, integral”. En los primeros artículos del cuerpo legal (n° 4), se devela

el rol tutelar que asume el Estado para enmendar las consecuencias de un ejercicio inadecuado de quien debiera, en primer lugar, ejercer la debida tuición.

La creación del SENAME supuso un mayor grado de formalización en la estructura estatal si se compara con las anteriores herramientas para el trabajo con “menores”. Además, incorporó en su diseño los lineamientos ideológicos concretados en la Constitución de 1980. De esta manera, y mediante la fórmula de una ley adicional, se implementó el principio de subsidiaridad del Estado a través del mecanismo de transferencia de recursos a instituciones privadas.

La coherencia ideológica de este modelo con la arquitectura del servicio dio cabida, por una parte, al ejercicio filantrópico de impronta conservadora y, por la otra, a la gestación de un espacio de mercado para la participación de la iniciativa privada vía la concursabilidad de los proyectos. El encuadre de la intervención fue el de un formato que se apoyaba en el orden y el disciplinamiento. El organismo asumió, también, la administración de una parte sustantiva del “sistema residencial”, encargado del diagnóstico y la reparación conductual de adolescentes identificados como *transgresores de la ley*.

La definición del SENAME como un órgano auxiliar de la justicia estableció la subordinación de su accionar a la judicatura de menores, entidad que define la norma a partir de la figura del juez de menores como el principal artífice de la doctrina tutelar que identifica al niño como un menor privado de autonomía, peligroso para sí mismo y para la sociedad. El Centro de Rehabilitación Conductual (CERECO) se instauró a la luz de la Ley Orgánica del SENAME y su vigencia se mantuvo, con modificaciones, desde 1982 hasta la implementación de un sistema de sanciones para jóvenes en el rango de 14 a 18 años, en 2007, con la promulgación de la Ley de Responsabilidad Penal Juvenil 20.084.

Una de las tareas reglamentadas, entre varias que aparecen interrelacionadas en una secuencia de acciones, y que ilustra claramente el sentido de la intervención, corresponde al ingreso del joven al recinto. Así se lee en el reglamento: “Ubicar al menor en el grupo que le corresponda, según los criterios técnicos-prácticos que el centro haya determinado para dividir su población. No obstante, el nivel al que ingresará el menor será el inicial” (SENAME, 1987).

Por su parte, el desarrollo del trabajo de intervención de acuerdo con los propósitos establecidos y el estilo de trabajo de los centros debe quedar consignado en la “pauta de control y registro de conducta”. Se señala en la normativa que: “En ellas se consignará diaria y permanentemente, las conductas de cada menor, previamente definidas de exigir y alcanzar, en cada uno de los contextos (o programas) en que participará” (SENAME, 1987). Estos ejemplos muestran cómo se traduce la norma jurídica en las disposiciones procedimentales instauradas en los centros. Ello también es válido para el tratamiento de los “menores” del régimen diagnóstico. En todos los casos es visible la pretensión de preservar el control de las conductas de los “menores”. Se busca inculcar así, por la vía del premio y el castigo, mediante la implementación de una cadena de incentivos de sello conductista, una orientación de la conducta considerada apropiada para los jóvenes y que pueda servir de predictor para un egreso ajustado a una pauta de integración conforme a lo deseable.

Además del soporte teórico desde donde se informan los procesos de diagnóstico e intervención, la impronta positivista se hace extensiva a la lógica que organiza la administración del sistema. Los criterios bajo los cuales el SENAME ha diseñado los programas en los que se basa su administración deben ser asumidos, asimismo, por las instituciones colaboradoras.

Nos interesa rescatar parte de la crítica generada “desde dentro de la institución”, así como de las adecuaciones conceptuales y de las concernientes a los ajustes administrativos y de rediseño del servicio para su instalación en el marco de las políticas públicas pos CDN. Las orientaciones técnicas de 2000 para los CERECO, sin que implicaran un reacomodo de las leyes y las normas que dan sostenibilidad a la acción de estos centros, reconceptualizaron algunas de las definiciones. Así, por ejemplo, se incorporó el principio del interés superior del joven, complementando ese enunciado con la identificación del rol otorgado a la familia en la prevención de amenazas a sus derechos. El mismo documento, cuando aborda la caracterización del proceso diagnóstico, lo hace en clara contraposición a las normativas anteriores a la CDN.

De acuerdo con Álvarez (1993), el proceso buscaba focalizar la atención en los menores con mayores problemas y la implementación de un régimen de subvenciones como mecanismo de financiamiento de prestaciones por parte de organizaciones del mundo

privado. El balance para el tramo 1983-1988 dejó en evidencia que 40% de los niños/as internos/as no debían estarlo y que por sus características tendrían que haber sido derivados, luego del diagnóstico, a programas preventivos de funcionamiento diurno. Álvarez plantea que no haberlo hecho produjo un desarraigo de las familias y un uso inadecuado de los recursos públicos, además de la institucionalización de los niños/as producto de las largas permanencias en el sistema residencial (se incrementó el número de niños con más de cinco años de estadía continua en el sistema residencial). Con esta situación quedó en evidencia el efecto perverso del mecanismo de transferencia de recursos a privados, pues mantener la subvención por niño/a por un tiempo prolongado no tenía un correlato con la calidad de la intervención (íbid).

Las conclusiones de ese estudio planteaban que la selección de los niños atendidos por parte de las entidades privadas se ajustaba a criterios de menor complejidad y menor costo, además de la agregación de una mayor cantidad de niños, lo que provocaba una masificación de la atención que permitía realizar economías de escala que favorecían los retornos para las instituciones, pero que reducían al mismo tiempo la calidad de la atención.

Desde entonces, los ajustes al sistema han significado una seguidilla de adecuaciones que solo han mantenido una cierta recursividad en los procesos, pero siempre con resultados similares. En este sentido, la reorganización administrativa del SENAME mediante la cual se reestructuró la arquitectura organizacional para establecer dos departamentos, uno de protección y el otro de justicia juvenil, no es más, como lo señalara el prestigiado jurista argentino Enrique García Méndez (1999), que una “adecuación eufemística” del sistema que no instaure de manera efectiva el resguardo, la promoción y la restauración de los derechos.

Lo que sí ha sido evidente es la reducción del espacio de acción del SENAME producto de una pretendida “especialización de la intervención” y de la presencia de políticas de tratamiento de la seguridad pública que tienden a yuxtaponer objetivos de seguridad y control ciudadano con propósitos de protección. En esta línea, el uso erróneo de algunos supuestos, como el de la acción de las políticas preventivas de carácter universal y su eficacia, han restringido el espacio para la intervención en casos de vulneración de derechos solo a medidas de prevención secundaria y terciaria. Se ha dispuesto así,

únicamente, de una oferta especializada para “vulneraciones graves” en casos de mayor complejidad, obviamente judicializados.

Una vez más el régimen de atención para niños, niñas y adolescentes vulnerados, traza una línea, ahora reforzada por la complejidad de los sujetos, entre los “integrados” y los que se encuentran en algún nivel fuera del rango de la normalidad. La estrategia de fragmentar según problemáticas específicas al “sujeto de atención” ha resultado ser un buen negocio para las organizaciones colaboradoras acreditadas (OCAS), que han multiplicado la cantidad de atendidos cuando el número de niños ha disminuido en la pirámide demográfica y que se ha reducido la pobreza.

El recuento de contradicciones que arrastra, no solo en el caso chileno, la coexistencia del paradigma de la situación irregular y el de la protección integral, explica, para García Méndez (1999), la predominancia del paradigma de la ambigüedad. Si se trasladada esa ambigüedad al espacio político o en connivencia con él, la incompletitud que muestran las políticas para la infancia deja de manifiesto que la fuerza instituyente de la minoridad lo que hace es construir una identidad que circunscribe el desarrollo de una parte de los niños a los parámetros de una normalidad impuesta. El despeje de esta condición, implica dejar al descubierto la lógica y los mecanismos que han venido operando en el tratamiento de la infancia vulnerada.

La crítica al dispositivo de infancia vulnerada

Aun cuando en la actualidad se han operado cambios a nivel de la institucionalidad de la infancia, los criterios y los estilos de trabajo que provienen de la concepción tutelar resultan palpables en algunos de los dictámenes de la judicatura relativos a las medidas prescritas para los niños y los jóvenes. Para García Méndez (1999), entre el ejercicio del derecho y de la intervención se ha instalado una cultura de la discrecionalidad. Desde el marco de las leyes que encarna la doctrina de la situación irregular, los niños no son reconocidos como sujetos de derechos, sino reducidos a una condición de incapaces, para los cuales se precisa un abordaje especial. La demarcación, como ya adelantamos, traza la diferencia entre quienes son objeto, como lo refiere Mary Beloff (1999, p. 15), del dispositivo legal/tutelar, y quienes por regla general se encuentran también fuera del circuito familia-escuela, y aquellos sobre los cuales no se aplica esta legalidad.

Desde la lectura de Castoriadis, citado por Frigerio (2006, pp. 326-335), es posible establecer un punto de partida respecto de la institucionalización de la infancia. En alusión a la institución escolar, Frigerio señala:

La institución que al recibirlo lo crea, modela un modo de ser niño, a modo de una asociación que vincula estrechamente niño a escolar. Los niños escolares han sido estudiados, repertoriados, catalogados, etiquetados, a sus propios nombres se les agregan calificativos: normal, problema, pobre, carenciado, excluido, marginado, superdotado, débil (2006, 332).

En otros textos, pero en la misma línea, Frigerio, señala el efecto de cristalización de la institución, conforme al cual el orden simbólico produce “efectos concretos” en las vidas reales (Frigerio, 2011).

Esta autora buscará reconocer las “prácticas de minorización”, entendidas como un proceso de “institucionalización de las vidas dañadas” (Frigerio, 2011, pág.4). Se trata, desde ese punto de vista, del lugar social en que interviene la construcción del otro como distinto. Desde ahí opera, como escenificación del poder y con base en el discurso de las disciplinas científicas que certifican lo normal y lo desviado, un dispositivo clasificatorio. Esta trama de carácter instrumental apunta a la producción de la infancia, en que tiene cabida la acción reproductora del orden social (Llobet, 2010, p. 47).

La construcción de la categoría menor y su conformación se vuelven, de este modo, funcionales para la sociedad en su conjunto, en cuanto que, por una parte, vincula la protección y el castigo, de manera que el encierro o la internación conllevan una fórmula de castigo como medida de protección y aleccionamiento. Esta ha sido la situación de los niños y adolescentes a quienes se interna, de acuerdo a la resolución de un juez, dada su circunstancia de peligro material o moral. Por otra parte, la internación aparece como medida de vigilancia para una población de quien se presume un comportamiento predelictual. Al tenor de lo señalado por Frigerio, la minorización aún está presente a pesar de la vigencia de la CDN (Frigerio. 2011, pág 5).

En una síntesis del efecto nominativo del etiquetamiento en un período pos CDN, Frigerio señala que “*los cuerpos normativos aportan cercos cognitivos, los actores agregan los propios, se instalan en los intersticios, eventualmente generan normas más estrictas que*

los cuerpos jurídicos sancionados y además pueden producir contra normas tan performativas como las leyes de los códigos” (2011, p. 7).

La constitución categorial del objeto niño como consecuencia del desempeño de la acción institucional, vía etiquetamiento, pone al descubierto la participación de cierta psicología. Aquí tienen cabida el psicoanálisis, la psicología del desarrollo y la psicología forense. Valeria Llobet advierte, para poner en cuestión el ejercicio disciplinario de la psicología en el campo de la infancia, su incapacidad para absorber los cambios en torno a lo que se considera una niñez “normal”, lo que la lleva a repositionarse asumiendo una óptica que es heredera de la higiene y el control social. En este sentido, Llobet indica que la no asimilación de la subjetividad de los niños y sus manifestaciones le impide a esta disciplina salir del marco de la interpretación que entiende a las conductas que se salen del promedio como psicopatologías. Critica además que tampoco exista una asimilación de los problemas sociales desde los contextos de producción de los mismos (Llobet, 2010, p. 12).

El remodelamiento del campo de la infancia.

Una primera cuestión respecto de la posibilidad de transformar esta institución tiene que ver con el reconocimiento de las lógicas que dentro del sistema organizan la acción de intervención y la consideración efectiva del cambio. Un recuento temático de las inquietudes manifestadas por profesionales del SENAME en el año 2000 (Medina, 2000a) no difiere mayormente de lo que hoy es parte de la agenda de trabajo del servicio. En este estudio es posible observar la recursividad de un sistema que tiende a reproducir un comportamiento similar o equivalente en los ámbitos de la administración, el tratamiento y el balance de la gestión. Es posible afirmar que en las relaciones con los niños, las niñas y los adolescentes –aun cuando en lo discursivo se pregone el protagonismo de los niños– se observa una distancia epistemológica que los sitúa como objetos de intervención. Este posicionamiento dice relación con la postura institucional transferida a quienes realizan la actividad de cuidado de los niños: se estipula, como forma de evitar el involucramiento, no conocer su historia personal.

¿Por qué, entonces, ante tanta evidencia no es posible dar un giro en el trabajo con población vulnerable? Nos encontramos en un espacio que, al decir de Castoriadis, alberga distintas percepciones y conductas que constituyen un trasfondo, un imaginario

fragmentado. Este autor comenta: *“No debe ignorarse que, en cada institución, con independencia del orden simbólico instituido, se desplegaron y se despliegan, prácticas matizadas y mestizadas, que hacen que convivan en los mismos territorios institucionales micropolíticas y prácticas desubjetivantes y subjetivantes”* (Castoriadis. 1975, págs. 82, 83).

Aquí nos adentramos en el terreno de los actores, por lo tanto, en el de las prácticas y las razones que los animan. Al respecto Frigerio refiere: *“los cuerpos normativos aportan sus cercos cognitivos, los actores agregan los propios, se instalan en los intersticios, eventualmente generan normas más estrictas que las que los cuerpos jurídicos sancionan y además pueden producir contra-normas tan performativas como las leyes de los códigos”* (2011, p. 10).

Un primer asunto en el ámbito de la protección y en la definición de la oferta de programas es el de su fragmentación en lo relativo a la identificación de una serie de vulneraciones específicas. Los programas tienden a unilateralizar el abordaje de los casos conforme a una problemática concreta. De esta forma, la situación de niños, niñas y adolescentes víctimas del ejercicio del comercio sexual es abordada en proyectos distintos a aquellos definidos para *“niños de la calle”* o víctimas de las *“peores formas de trabajo infantil”*. La adición de atenciones que podrá recibir un niño depende de las distinciones diagnósticas de que pueda ser objeto. Como efecto del funcionamiento de la oferta y la lógica de derivación de los casos desde los tribunales, los niños, las niñas y los adolescentes son sobrediagnosticados y sobreintervenidos. Los mismos niños circulan por diferentes proyectos, desde los cuales se trazan objetivos semejantes, se implementan propuestas de intervención equivalentes y se esperan resultados que no distan los unos de los otros.

La tendencia observable ha sido la de *“psicologizar”* los tratamientos, aun cuando el diagnóstico establece vulneraciones de derechos, cuyos estragos son solo percibidos desde la noción de trauma. De este modo, el abordaje terapéutico individual constituye el correlato práctico más recurrido en el quehacer de intervención. En este encuadre se hace efectiva la idea de la eficacia mayor del tratamiento psicológico, y de un mejor alineamiento entre el diagnóstico preliminar y el tratamiento, pero sin que ello dé pie a una revisión de los enfoques que definen el carácter de ambas acciones.

La relegación de los aspectos familiares y sociocomunitarios y la validación de la noción de peligrosidad asociada al “riesgo” han llevado a privilegiar intervenciones con sello punitivo y de control social. De esa manera, los casos complejos tienden a definirse como aquellos cuyo abordaje compete en exclusividad a los “especialistas”. Desde esa óptica, se diseñan intervenciones y entornos pensados sobre todo para aislar del peligro a los vecinos so pretexto del riesgo predelictual en que incurren precozmente esos niños y adolescentes.

Resulta sorprendente que, aunque por lo común la familia esté el origen de las vulneraciones que sufren los niños, el sistema de atención siga sosteniendo como su propósito principal la “restauración” de la misma. Siguiendo a Ana Vergara (2009), no hay una debida ponderación del carácter contradictorio de la familia, por una parte, como lugar de afecto e intimidad y autorrealización, y, por otra, como un espacio que alberga procesos de subordinación, desigualdad y violencia.

La conflictualidad y la fragilidad de las familias de los niños, las niñas y los adolescentes en situación de vulnerabilidad están a la base de sus carencias no solo materiales, sino principalmente relacionales. La intervención institucional hasta ahora difícilmente ha podido subsanar las necesidades materiales de esos niños y menos aún las psicológicas. Solo un apoyo estratégico sostenido en el tiempo podría resolver los temas vinculares y fortalecer las relaciones para el desarrollo propicio de estos niños.

En el punto en que estamos, la problematización se instala explícita y necesariamente desde lo político. Los nuevos procesos de exclusión social señalados por Castel (1984) en el marco de la extensión del neoliberalismo instalan nuevas exigencias y calificaciones para la inclusión y trazan las fronteras para quienes acusan carencias individuales y biográficas. Las personas, conforme a los imperativos del sistema que empuja cada vez más a la individuación, son convocadas a asumir sus responsabilidades respecto de la gestión de los riesgos a nivel personal y grupal. Cabe la pregunta de si esto es posible para quienes han experimentado el daño y el sufrimiento y si la oferta de programas constituye realmente para las víctimas una “oportunidad”. Esta pretendida “posibilidad” se presenta en realidad ajena a las determinaciones que restringen el cambio de situación. Ahí radica la tensión entre privilegiar la definición de política pública para una población

con graves vulneraciones de derecho o bien hacer extensiva la garantía de derechos a todos los niños, las niñas y los adolescentes.

Los resultados del modelo: las reincidencias en el caso de los jóvenes que infringen la ley penal (SENAME, 2010), los reingresos de niños y adolescentes en el régimen de protección (en una cifra estimativa de 40%), el elevado porcentaje de quienes no cumplen con los objetivos de la intervención (50%) (Irrarizaga, 2015), constituyen indicadores que muestran las debilidades del sistema.

La ineficacia del régimen de protección y del que administra las sanciones penales para los jóvenes que han infringido la ley se hace palpable cuando los adolescentes egresan de los programas. Claramente, la mayoría no da muestras de haberse enriquecido con “las oportunidades que otorga la intervención” ni de haber podido conseguir una inserción favorable. En términos del capital social que confiere el hecho de haber sido “beneficiario” de algún programa, las dificultades de acceso a la educación y a la continuidad de los estudios operan de manera regresiva y no son conducentes a la sustentabilidad de proyectos de vida autónomos, distantes de los patrones de socialización inicial.

El “paradigma de las oportunidades” como un vector ideológico busca, bajo el pretexto de afirmar las identidades, procurar desde la intervención la realización del tránsito hacia la certificación del mérito del esfuerzo individual, avalado por la institución. Paradójicamente, los esfuerzos del sistema no están puestos en el potenciamiento de la libertad de los niños (con independencia de sus significados), sino en el control de las conductas y, en último término, en la contención de las manifestaciones que exceden lo tolerable.

Se ha hablado del confinamiento del sistema, de su posición residual en la política pública y de la invisibilización de los sujetos atendidos. Sobre esta situación Qvortrup (cit. por Llobet, 2010), da cuenta de la paradoja según la cual un mayor nivel de protección trae como consecuencia una mayor invisibilización y silenciamiento. La apropiación o el secuestro de la voz de los niños y las niñas por parte del mundo de los adultos que los protegen o desprotegen y que procuran interpretar lo que dicen hace que terminen hablando por ellos y ellas. Qvortrup marca un punto de inflexión en la discusión sobre el

tema de los sistemas de atención para la infancia, en particular de los niños que padecen mayores grados de adversidad. Para él estos deben ser el lugar de la consideración de la condición del niño a partir de su propia autodefinición y desde el debido conocimiento de sus entornos.

Desde esa postura pensamos que es posible contribuir a un cambio paradigmático de la lógica de la construcción de la política pública que tenga incidencia en la elaboración de los marcos normativos. Retomamos el enunciado de Bourdieu acerca de la capacidad de una norma de modificar la precedente (Bourdieu, 1993, pág 2). Lo que está en juego es la posibilidad de superar setenta años de doctrina tutelar y de predominio de la mirada adultocéntrica sobre la infancia.

En el trasfondo de la discusión sobre un rediseño de las políticas para la niñez aparece la disputa por la hegemonía sobre los proyectos de reproducción de la sociedad y los modos de concebir las relaciones intergeneracionales. Convergen en ese punto la confrontación en torno a la distribución del capital social en sus dimensiones simbólica y material. Está en juego también su valoración como un problema social legítimo y las modalidades discursivas desde donde se descifra el sentido y la interpretación de las necesidades y los derechos de los niños (Llobet, 2010). La pregunta de fondo planteada por Valeria Llobet es “cómo generar posibilidades de ciudadanía para sectores tan vulnerables como niños y adolescentes” (íbid., p. 28).

La pretensión de una racionalidad única en la que puedan converger adultos y niños como aspiración y exigencia de la propuesta institucional es relativizada por los mismos niños que son “sujetos de intervención”, señalan Botero y Alvarado (2006) con referencia a la realidad colombiana. Niños y niñas en contextos de marginación social cuestionan la visión de la niñez desprotegida como heterónoma, dependiente, débil y vulnerable pregonada por las teorías desarrollistas, evolutivas y universalistas: “nos hacemos responsables por nosotros mismos, de esta manera conocemos la calle y sabemos qué es lo que se respeta y qué no” (íbid., p. 6).

Otra visión, contraria a la predominante, instala la infancia en un lugar prefijado no coincidente con el lugar en que efectivamente habitan los niños. Medina (2000 b) los sitúa en “espacios intersticiales”, definidos como aquellos que estructuran, en las coordenadas

de tiempo y espacio, los lugares y el desplazamiento de los niños. De esa manera son asimilados a la vivencia de una cotidianidad, no necesariamente conflictuada, pero sí desencontrada con las coordenadas adultas y, por tanto, dislocadas de la institucionalidad.

En la línea de considerar al niño como sujeto actor, Botero y Alvarado (2006) interpretan las prácticas cotidianas de los niños de la periferia y en la marginalidad como formas con contornos organizacionales y normativos desde donde resisten y se confrontan al poder, expresan intereses y verbalizan su reclamo, en una lucha por la sobrevivencia.

En la nueva sociología de la infancia, los niños son considerados como intérpretes sutiles de la realidad, misma que no aparece con rasgos de uniformidad. Este acercamiento rompe con la abstracción de la teoría y busca, conforme a la mirada de los niños, reconocer la especificidad de cada contexto. Para entender las dinámicas que los involucran, la infancia es asumida como un concepto relacional, en que cuenta la historicidad de las relaciones, aquellas que se configuran entre los niños. De ahí la centralidad del enfoque generacional y de las relaciones de los niños con el mundo adulto (Vergara, Peña, Chávez & Vergara, 2015).

Así, se identifican como obstáculos para avanzar en la comprensión del mundo de los niños sostener una versión única del proceso de socialización, perspectiva que ubica a los niños como receptores pasivos y presas de la influencia dominante de los adultos, y la visión evolucionista que encarna la psicología evolutiva, que establece una noción teleológica de la infancia, desconociendo lo que acontece con los niños en las circunstancias en que habitan y experimentan lo vivido. Sobre este punto, Vergara et al. buscan rescatar la “diversidad de su condición socioeconómica, étnica, de género, religiosa, de estilos de vida, de preferencias estéticas, etc.” (2015, p. 58). Es en este punto donde resulta clave el rescate de la subjetividad, en cuanto producción de significados y representaciones de los propios niños y los adolescentes, que es el referente para interpretar el mundo desde los sujetos.

La nueva perspectiva que reseñamos avanza en la comprensión de la subjetividad “*como una producción cultural particular, localizable en el plano más íntimo y privado de la vida social, pero fuertemente articulada con el conjunto de procesos sociohistóricos e institucionales*” (Vergara et al., 2015, p. 59). Estos mismos autores señalan que los

diferentes estadios de la vida de un niño no se corresponden con un trazado abordable a modo de una secuencia invariable de etapas de desarrollo. Lo que adviene, desde esta otra mirada, es el conocimiento de las formas culturales construidas en base a los vínculos entre pares de los niños y las relaciones sociales a nivel grupal en que estos se sitúan.

A Vergara et al. (2015) les llama la atención –tomando en consideración la implicancia del discurso como recurso de análisis– la incautación del habla de los niños por parte del mundo de los “profesionales de la infancia”, que trae como consecuencia la invisibilización de la voz de los niños y el desincentivo a descubrir su originalidad. Señalan:

Esta marginalización discursiva de los niños, compartida con otros grupos sociales, contribuye a legitimar las diferencias de poder con respecto a los adultos, en la medida en que dificulta la participación de los niños en la producción social de su textualidad, y con ello en la transformación de los estereotipos que circulan en torno a ellos (Vergara et al., 2015, p. 59).

Bustelo (2012) distingue algunas dimensiones que es necesario tener presente: la de tener en cuenta la infancia como construcción social; su consideración como una variable del análisis social en conexión con los temas de clase, género y pertenencia étnica; plantearse el acceso a la cultura de los niños desde sus propios términos, y ver a los niños como protagonistas y como actores que inciden en el curso de sus propias vidas y de quienes los rodean. Bustelo sostiene que los niños constituyen una “ciudadanía epistemológica”, en el sentido de la implicancia del acercamiento a una realidad que no reproduce el mundo de los adultos, sino que es titular de sus propios códigos, saberes y sentimientos. Existe pues, una necesidad de sintonizar con el niño real y, aún más, de preparar los canales para su ejercicio protagónico en los contextos de intervención. Se trataría de visibilizar la condición de la infancia y superar la opacidad que recubre la imagen del niño.

Dos son las representaciones culturales que resuenan en el sentido común al cual adhiere de forma mayoritaria la población adulta: el niño es visto desde la fragilidad y la carencia de racionalidad y su juicio ético no resulta suficiente para validar y fundamentar sus conductas. A los ojos de los adultos, la ubicuidad de los niños constituye una incesante preocupación. Parte esencial de las relaciones que establecen los adultos con ellos consiste en el reporte de la presencia del niño, en el sentido de la seguridad que otorga un

control de inventario. Esta ha sido una de las características propias del quehacer de las instituciones para la infancia, sobre todo de aquellas orientadas al trabajo con sectores vulnerables.

Llobet (2010) relativiza la capacidad de la institución de tener a la vista a los niños. Esto, que es parcialmente posible en la interacción generada en los espacios de la intervención, no lo es en lo que la autora denomina los “espacios intersticiales”, aquellos desgajados de las relaciones que son propias de la rutina y que son agendables en la secuencialidad de los procesos de intervención. Vale al respecto el planteamiento de Deleuze (1991) de que “el lugar preciso es el lugar movedizo” para caracterizar los “no” lugares en que se ubican los niños, más allá de la esfera de control y más próximos de los espacios vinculares que les son propios.

Desde la consideración de otras coordenadas, la condición de la niñez en la sociedad cobra un sentido nuevo: superada la lectura de los niños como reproductores del mundo de los adultos, la evidencia los sitúa con la capacidad de modificar los moldes preestablecidos. También son reconocidos por su capacidad creativa e incluso reivindicativa (Vergara et al., 2015). La noción de sujeto constituye una línea orientadora de lo que debiera, a nuestro juicio, incorporar la política pública y las líneas de acción específicas para el trabajo reparatorio y restitutivo de derechos. Una consideración inicial dice relación con la necesaria variación de la ecuación de poder que sitúa al niño de manera asimétrica respecto del adulto.

La contribución para un nuevo escenario de relaciones –por cierto, no solo centrado en el buen trato– ha de contemplar lo que la nueva sociología de la infancia ha venido develando: primero, lo cual es pertinente para el trabajo metodológico, la consideración de los niños como intérpretes de su entorno. Esto, que resulta de la constatación de la inconveniencia de hablar en suplencia de los niños en temas que estos se muestran competentes, abre la posibilidad de aproximarse a los significados que ellos construyen. En segundo lugar, en un plano teórico, la implicancia de comprender la subjetividad de la niñez como una “producción cultural particular” (Vergara et al., 2015).

El desmontaje de la lógica clasificadora es un primer peldaño para aproximarse a la producción del reconocimiento del otro en cuanto niño. Fraser (2000) plantea la diferencia

que dista entre ser reconocido y ser reconocido de manera inadecuada. Esta autora critica las “políticas de identidad” que pierden de vista la condición del sujeto que vive socialmente en condiciones concretas e irreductibles y propone como alternativa “las diferencias de estatus”.

La falta de reconocimiento implica refrendar una condición en que opera la subordinación social, en palabras de Fraser, que restringe e inhibe la participación como igual en la vida social. Destaca, por tanto, la importancia de reconocer las lógicas de los modelos institucionales que regulan la interacción de acuerdo con normas –pudiendo ser estas jurídicas, reglamentarias y/o de procedimiento– que al configurar una cultura producen las condiciones para la desigualdad de trato. La autora termina subrayando, por tanto, la idea programática de trabajar en soluciones institucionales que pongan freno a las ofensas institucionalizadas.

CONCLUSIONES

El texto de Bourdieu (1993) aquí citado nos ha servido como pie forzado en la indagación que hemos pretendido realizar sobre el efecto inercial de las dinámicas del Estado, pero también de sus posibilidades de cambio. La densidad institucional del Estado adquiere una fuerza que instruye, desde la norma, a las prácticas, inoculando cierto contenido simbólico y fáctico, cuya reversión no es posible sin tomar en consideración las tendencias a la reproducción social y, con ello, el abordaje de las mediaciones para revertir las condiciones de desigualdad generadoras de la adversidad que experimentan los niños vulnerados.

Hemos introducido la noción de dispositivo como metáfora del aparato que vehiculiza los procedimientos que atañen al tratamiento de un objeto. Precisamente, nuestra demanda en lo relativo al manejo de la institucionalidad de la infancia supone la construcción de otro dispositivo. La vía no puede ser la de establecer brechas entre diferentes tipos de niños para configurar las formas de operar sobre sus realidades. La consideración de otra condición social para la infancia expuesta a una mayor adversidad implica la construcción de un dispositivo capaz de administrar, en un margen mayor, la participación de los niños; de relativizar la eficacia de los criterios de control tecnocrático que operan desde la lógica del riesgo; de reestablecer las confianzas con las comunidades concretas en que acontece

la vida de los niños, y de resignificar las relaciones que consagran y endurecen las asimetrías entre adultos y niños.

Por supuesto, existe una reserva de experiencias basadas en claves como la emocionalidad, la corporalidad, la grupalidad, el territorio, etc., provenientes de los procesos de intervención que deben ser recuperadas y que debieran ser propicias para el remodelamiento de los patrones de intervención y la absorción de otras lógicas por parte de las políticas públicas.

A modo de una síntesis actitudinal y política, planteamos la necesidad de reconocer el valor de la infancia en su condición como eje imprescindible para un cambio de mirada a las situaciones de niños, niñas y adolescentes con una fuerte carga de adversidad en sus vidas. Por último, es posible señalar como fructífera la ruta de la nueva sociología de la infancia, que ha ido trazando nuevos caminos epistemológicos, teóricos y metodológicos para hacer viable y más cercano el reconocimiento de la infancia en su originalidad y propiciar instancias participativas verdaderamente integradoras.

Nos inclinamos por una mirada capaz de superar los recortes a la realidad social que propician las opciones meritocráticas, generadoras del artificio de la retórica de las oportunidades. Nos acercamos, como orientación primordial, a la lógica de propiciar capacidades para y con los niños, las familias y las comunidades afectas a la adversidad. La organización de políticas públicas y de procesos de intervención habilitantes de las capacidades de los sujetos aparece como una posibilidad para refundar culturalmente las relaciones de los niños consigo mismos y con los adultos (Nussbaum, 2012).

BIBLIOGRAFÍA

- Agamben, G. (2015). *¿Qué es un dispositivo?* Barcelona: Anagrama.
- Álvarez, J. (1993). La experiencia neoliberal en la atención de menores en riesgo social. En Pilotti, F. (Ed.), *El Estado y los niños, mirando al tercer milenio*. Montevideo: Instituto Interamericano del Niño, Organización de los Estados Americanos.
- Beloff, M. (1999). Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular. Un modelo para armar y otro para desarmar. *Revista Justicia y Derechos del Niño*, (1).
- Botero, P. & Alvarado, S. V. (2006). Niñez, ¿política? y cotidianidad. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Juventud*, 4(2).
- Bourdieu, P. (1993). Génesis y estructura del campo burocrático. *Actes de la recherche en sciences sociales*, (97-98). Recuperado de:
<https://axiologiareligiosa.wordpress.com/2012/05/08/genesis-y-estructura-del-campo-burocratico-pierre-bourdieu/>
- Bustelo, E. (2012). Notas sobre infancia y teoría. Un enfoque latinoamericano. Quinto Congreso Mundial por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, San Juan, Argentina. Recuperado de:
<http://www.unla.edu.ar/saludcolectiva/revista24/v8n3a06.pdf>
- Castel, R. (1984). La gestión de los riesgos. Editorial Anagrama, Barcelona, España.
- Castoriadis, C. (1975). *La institución imaginaria de la sociedad*, vol. II. Buenos Aires: Tusquet.
- Deleuze, G. (1991). *¿Qué es la filosofía?* Barcelona: Anagrama.
- Foucault, M. (1990). *Tecnologías del yo*. Barcelona: Paidós.
- Fraser, N. (2000). Nuevas reflexiones sobre el reconocimiento. *New Left Review*, (4), 55-68.
- Frigerio, G. (2006). Infancias (apuntes sobre los sujetos). En Terigi, F. (Comp.), *Diez miradas sobre la escuela primaria*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- _____ (2011). La división de la infancia: la máquina de etiquetar. Recuperado de
https://www.academia.edu/9207030/FRIGERIO_GRACIELA_La_divisi%C3%B3n_de_las_infancias_la_maquina_de_etiquetar
- García Méndez, E. (1999). Infancia, ley y democracia. *Revista Justicia y Derechos del Niño*, (1).

- Irarruizaga, F. de (2015). *Rediseñando el sistema de protección en Chile*. Santiago: Centro de Estudios Públicos.
- Llobet, V. (2010). *¿Fábrica de niños? Las instituciones en la era de los derechos*. Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico. Recuperado de <https://www.aacademica.org/valeria.llobet/47.pdf>
- Medina, H. (2000a). Ideología y sentido, aproximación al discurso de los profesionales del Servicio Nacional de Menores. (Tesis inédita de licenciatura en sociología). Universidad de Chile, Santiago.
- _____ (2000b). La connotación de los temas emergentes en el marco de un renovado sistema de bienestar para la infancia. *El Observador*, (17). SENAME.
- Nussbaum, M. (2011). *Crear capacidades. Propuestas para el desarrollo humano*. Barcelona: Paidós.
- SENAME (1987). Normas básicas para la atención de menores en un centro de rehabilitación conductual. SENAME, MINJU, Gobierno de Chile.
- _____ (2010). Avance informe de evaluación. Programa de intervención especializada. Recuperado de:
http://www.sename.cl/wsename/otros/03_DOC_PUB_VN/01_Sistematizaciones_Evaluaciones/3-
- Vergara, A. (2009). La intervención social como conflicto. El caso de la infancia y la juventud en Chile. *El Observador*, (3), 19-35, SENAME. Recuperado de http://www.sename.cl/wsename/otros/observador3/obs3_19-36.pdf.
- Vergara, A., Peña, M., Chávez, P. & Vergara, E. (2015). Los niños como sujetos sociales: El aporte de los nuevos estudios sociales de la infancia y el análisis crítico del discurso. *Psicoperspectivas*, (14), 55-65. Universidad Católica de Valparaíso. doi:10.5027/PSICOPERSPECTIVAS – VOL14 – ISSUE1-FULLTEXT-544