

PANEL
EL ROL DE LOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS EN LA IMPLEMENTACIÓN
DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y
ADOLESCENTES.

Dr. Juan Pablo Cafiero
Ex Ministro de Desarrollo Humano
de la Provincia de Buenos Aires
Diciembre 2005

La Argentina es un país federal en el cual la protección de la infancia es una competencia propia de las provincias quienes deben darse sus procedimientos para lograr que esta se haga efectiva.

En este marco la Provincia de Buenos Aires sancionó la ley 13298 De la Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños y la reglamentó en marzo de este año. Si bien se encuentra suspendida por la Corte provincial, el Ministerio de Desarrollo Humano avanzó en la creación de condiciones para su efectiva implementación.

1. ¿Cómo vemos el rol del Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires en la implementación del sistema de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes de acuerdo con la Ley provincial?

El Ministerio debe tener un rol activo en el diseño de nuevos programas centrados en el apoyo a las familias para la crianza y protección de los niños y de todas aquellas medidas que garanticen su inclusión en la vida social y comunitaria y, a su vez, en la promoción y capacitación de Municipios y ONGs para ir concretando, en conjunto, la nueva institucionalidad que prevé la ley.

El Sistema de Protección de Derechos dispuesto por la ley y especificado por la reglamentación es la correa de transmisión para implementar los objetivos de las políticas de infancia en todo el territorio de la Provincia. Esa correa de transmisión involucra una nueva '*ingeniería institucional*', diferente a lo existente hasta el momento: prevé nuevos actores, nuevas relaciones entre actores, nuevos procedimientos, nuevas tecnologías de intervención, etc

Abandonar el Patronato es una tarea que no solo interpela al MDH sino también, entre otras, a las áreas de salud, educación. De todas maneras, dado que las áreas de menores siempre funcionaron como un recurso para derivar 'lo problemático', compete a este Ministerio funcionar como un sensibilizador de las otras instancias para *modificar prácticas que permitan pasar de la derivación de casos a formas de corresponsabilidad en situaciones de vulneración de derechos.*

2. ¿Que hicimos hasta este momento?

- Aún con la ley suspendida, como Autoridad de aplicación de la ley, designada por el Decreto Reglamentario, el Ministro de Desarrollo Humano creó la *Comisión Interministerial* con participación de todos los Ministerios y áreas gubernamentales con competencia directa e indirecta por el bienestar de la niñez, la adolescencia y la familia con el objeto avanzar en la formulación de todas aquellas políticas y medidas que hagan efectiva la satisfacción de necesidades y garanticen la realización de los derechos enunciados por la Convención, favoreciendo el acceso y permanencia de todos las niñas y niños en los programas de educación, salud, desarrollo humano, cultura, etc.

Hasta el mes de diciembre se avanzó en la formulación de los lineamientos básicos para la elaboración de un Plan de Acción que, conforme a los principios de los Derechos Humanos, preveía la integralidad y universalidad de las intervenciones del Ejecutivo Provincial.

- En cuanto a las acciones específicas del Ministerio de Desarrollo Humano, si bien estuvo limitado en la orientación de parte de los recursos humanos y financieros públicos en razón de la antigua legislación que promueve la judicialización de niñas, niños y adolescentes por problemas de carácter social y recurre a la internación en instituciones que debe financiar el Ministerio, lo que, en muchas oportunidades, los aleja de sus vínculos familiares y comunitarios, se avanzó en muchos aspectos con el objeto de cumplir la obligación de realizar, haciendo efectivas la satisfacción de las necesidades de las niñas, niños, adolescentes y familias de la provincia de Buenos Aires, entre otros:
 - Se dio continuidad a programas ya existentes, con buen impacto en la comunidad, tal cual son el Plan Más Vida y las Unidades de Desarrollo Infantil, ampliamos su cobertura y creamos nuevos programas como el Servicio

Alimentario Escolar y el Servicio Alimentario Familiar.

- Se hizo extensivo el compromiso con los adolescentes quienes atraviesan un momento particular en su desarrollo. A través del Programa “No cuelgues los botines” se apoya financieramente a un número significativo de chicos y se los acompaña en la formulación de sus proyectos vinculados a la música, al deporte y a la educación. Apuntamos a hacerlos partícipes de las políticas sociales junto a la familia y la comunidad, a prepararlos para una vida independiente en sociedad, a capacitarlos y a guiarlos en una adecuada inserción en el mundo del trabajo.
- Se creó el *Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales* destinado a promover el trabajo activo de los municipios en favor de la protección de los derechos de los chicos. La transferencia de fondos, que comenzó a plasmarse durante el año 2004 a todos los Municipios de la Provincia, tiene como uno de sus ejes la instalación y sostenimiento de programas de promoción y protección de derechos y *Servicios de Protección de Derechos*, unidades técnico operativas cuyas funciones son las de facilitar que el niño que tenga amenazados o violados sus derechos, pueda acceder sin discriminación a los servicios y programas disponibles en su comunidad y la búsqueda de alternativas que eviten la separación del niño de su familia o de las personas encargadas de su cuidado personal, aportando directamente las soluciones apropiadas para superar la situación que amenaza con provocar la separación.

Con ello se apuntaba a generar un nuevo modelo de intervención del Estado con relación a los niños y las familias y preparar las condiciones financieras, administrativas que conciernen al Poder Ejecutivo para la puesta en acción de las nuevas reglas de juego que dispone la legislación para la protección integral de los niños.

- Se inició un intenso proceso de capacitación a Municipios para la puesta en marcha de los Servicios de Protección de Derechos.

3. ¿En que estábamos pensando para la próxima etapa?

En la próxima etapa, que vemos más auspiciosa dado que se tendrá que levantar la suspensión en razón de la sanción de la Ley Nacional, será necesario:

- Profundizar el proceso anterior, garantizando: i) la formulación de un Plan Provincial que comprometa a todos los Ministerios a cumplir con metas claras en favor del bienestar de los niños, adolescentes y familias; ii) favorecer el establecimiento de Servicios de protección en todos los Municipios de la Provincia
- Iniciar la transformación del Organismo de Infancia a nivel provincial con el objeto de construir una instancia que: i) elabore nuevas metodologías de trabajo, capacite y monitoree la puesta en marcha de los Servicios de Protección de Derechos ; ii) financie, promueva, desarrolle programas y medidas de protección y promoción de derechos y de apoyo a la familia.

La transformación del organismo de infancia resulta imprescindible. Las acciones que tendrá que implementar el Ministerio hacia afuera, para lograr que se vaya armando la nueva ingeniería institucional, son pretensiones de cambios que deberán realizar 'otros' (los municipios, la justicia, las ONGs). Será muy difícil concretar esa pretensión si esto no se corresponde, es decir si esto no hace espejo, con un organismo cuyo modelo de actuación es parte de esa visión que se quiere alcanzar.

Comenzar por reformular el soporte organizacional propio, es decir la Subsecretaría, y transformar las reglas de juego internas y los productos que genera (en forma de programas, subsidios, etc) es una señal acerca de cual es la visión que se tiene desde la política sobre cómo debería funcionar el Sistema. La 'maquina' que aún sobrevive está armada sobre la lógica del patronato y eso es lo que exporta hacia el territorio.

Por ello pensábamos una transición entre el viejo y el nuevo modelo a través del funcionamiento, en simultáneo, de una *Unidad Transitoria* que asumiría las tareas necesarias para ir cerrando todo lo anterior y una Subsecretaría nueva que tendría como misión ir generando las condiciones profesionales, metodológicas y de procedimiento para promover, apoyar, facilitar, capacitar, etc en el nuevo modelo de gestión que se pretende con el Sistema de protección de Derechos.

3.2. Unidad Transitoria

La Unidad Transitoria tendría en este esquema la misión de ejecutar todas las acciones necesarias para garantizar que las niñas, niños y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado de instituciones gubernamentales como no gubernamentales sean ubicados

en su familia nuclear o extensa; familia acogedora o bien, como último recurso, permanecieran en Hogares que se fueran registrando en el marco de la ley, la reglamentación y los estándares que se irán estableciendo a través de Resoluciones Ministeriales.

La creación de los Servicios de Protección de Derechos por parte de los Municipios con el apoyo de la nueva Subsecretaría, a su vez, apoyaría y monitorearía la revinculación familiar y comunitaria. Hasta la efectiva constitución de los Servicios la reinserción sería facilitada en alianza con Municipios, Regiones y Delegaciones del ministerio. Una de las propuestas era que en cada una de las Delegaciones se pudieran instalar equipos ad-hoc de profesionales que actuaran en coordinación con la Región y los Programas de la Subsecretaría de Políticas Operativas para activar los recursos necesarios para la reinserción de los niños en su familia y en su barrio, en los casos en que no existieran todavía Servicios de Protección de Derechos y, aún cuando existan los Servicios, estos equipos podrán actuar como apoyo técnico a los mismos. Se pensó que los profesionales para constituir estos equipos podrían convocarse desde las Universidades y los colegios profesionales locales.

La necesidad de crear una Unidad transitoria, separada de la nueva estructura de la Subsecretaría, obedecía al hecho de que la dinámica aún existente en la Provincia de Buenos Aires no parecía permitir, tal como está organizada, que la estructura de la administración provincial tenga capacidad para satisfacer los nuevos requerimientos que demanda la ley, ya que destina casi todos sus recursos humanos y financieros al funcionamiento del viejo aparato tutelar que se sigue reproduciendo sin parar.

La Unidad estaba pensada como una instancia administrativa dependiente en forma directa del Ministro de Desarrollo Humano, formada por personal de la actual Subsecretaría de Minoridad, cuya duración y efectivo cumplimiento de la **misión asignada no podrá exceder los dos años a partir de su constitución.**

Su campo de actuación estaría referido, exclusivamente, a revisar la situación de la población de niños y niñas asistidos hasta el momento de su constitución y coordinar las acciones con la Subsecretaría de Políticas Operativas y la nueva Subsecretaría de Infancia y no debería intervenir en nuevos pedidos de internación o distribución de becas.

3.2. La nueva Subsecretaría de Infancia. Desafíos

Así como la Unidad Transitoria estaba pensada para revisar lo actuado hasta el momento de su constitución, la estructura de la nueva Subsecretaria que estábamos pensando debía estar al servicio del diseño de nuevos programas compatibles con las medidas de promoción y protección de derechos establecidas en la ley y de la puesta en funcionamiento de la insitucionalidad y los programas creados por la ley.

Su misión sería favorecer el desarrollo de instituciones, programas y acciones descentralizadas que favorezcan la crianza y protección de los niños en su familia y comunidad.

Las funciones pensadas para la nueva Subsecretaría se pueden sintetizar:

-

- Revisar, cerrar y reformular bajo nuevos estándares todos los convenios con los prestadores de servicios no estatales para el cuidado de niños; reformular las misiones y funciones de los servicios propios reconvirtiendo sus prestaciones en el marco de los programas y medidas definidas por la ley.
- Apoyar y acompañar la construcción de la nueva institucionalidad y el replanteo de las prestaciones que emprendan los Municipios y organizaciones ofreciendo asistencia técnica y capacitación y también financiando a aquellas que, con criterios territoriales, respondan a las prioridades que definan los Planes de Acción locales en el marco de los principios establecidos por la ley.
- Reformulación de los fondos de la Subsecretaría de Minoridad reorientando de las prestaciones actualmente existentes, promovidas en el marco de la aplicación de la ley de patronato hacia proyectos y intervenciones más adecuadas a las necesidades detectadas en el territorio y tendientes a poner en marcha las disposiciones de los artículos 30 a 35 de la ley 13.298 y favorecer la creatividad y la innovación a los que habilitan estos artículos. Invitan a pensar en ciertas prestaciones esenciales que aún tienen un desarrollo incipiente en la provincia (y en el país) pero que será necesario profundizar y ampliar para lograr coberturas cada vez más significativas. Representan un importante desafío para la creatividad de profesionales, técnicos y promotores de base para apostar a acciones que *no sólo apunten a reparar daños en la vida de los niños sino que intervengan activamente en la creación de condiciones que faciliten su crecimiento y desarrollo en su familia y comunidad.*