

# **Residencia de Acogimiento Convivencial. Políticas públicas, dispositivo y análisis sistémico.**

Pablo Fernando Dona.

Cita:

Pablo Fernando Dona (2017). *Residencia de Acogimiento Convivencial. Políticas públicas, dispositivo y análisis sistémico. XII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-022/222>

**XII Jornadas de Sociología  
Facultad de Ciencias Sociales  
Universidad de Buenos Aires  
Recorridos de una (in)disciplina  
La Sociología a sesenta años de la fundación de la Carrera  
22 al 25 de agosto de 2017**

**Eje 3 / Mesa 49 / Políticas sociales y sociedad: lecturas sociológicas**

**Coordinadoras:**

Angélica De Sena (IIGG-UBA)

Rebeca Cena (IIGG-UBA)

**Autor:**

Pablo Dona (Lic. en Sociología – UBA)

Pertenencia Institucional: “Colectivo Políticas de Infancia”

Correo electrónico: [pablodona2@gmail.com](mailto:pablodona2@gmail.com)

**Residencia de Acogimiento Convivencial. Políticas públicas, dispositivo y análisis sistémico**

**Resumen**

La Residencia de Acogimiento Convivencial es una institución destinada a la restitución y promoción de derechos de Niñas, Niños y Adolescentes que, por distintas circunstancias, se encuentran privados de la posibilidad de vivir en un medio familiar. Nacida como alternativa a la macro-institución característica del Patronato de Menores, se consolidó en la última década del siglo pasado por intermedio de discursos que legitimaron nuevas formas de acción social y asignaron un rol protagónico al tercer sector, a través de las políticas públicas de gestión asociada entre el Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil.

A partir este contexto, propongo un análisis de la Residencia de Acogimiento Convivencial desde el concepto de dispositivo, es decir, como una red de saber/poder que incluye instituciones, normas, reglamentos, procesos económicos, políticos, sociales y culturales e imaginarios acerca de la niñez y la adolescencia, etc. Este enfoque “foucaultiano” se complementa con la utilización de algunas categorías propuestas por el Estructural Funcionalismo, indispensables para comprender el funcionamiento sistémico a partir de la conformación de roles, normas y procesos que regulan las relaciones entre los

equipos técnicos y profesionales y aquellos NNyA que atraviesan por las instituciones de acogimiento convivencial.

## **Palabras clave**

Residencia de Acogimiento Convivencial / Dispositivo / Políticas públicas / Gestión asociada

## **Introducción**

La Residencia de Acogimiento Convivencial es una institución en la que conviven de 8 a 20 Niñas, Niños y Adolescentes (de ahora en adelante, NNyA), acompañados por un grupo de adultos. En la literatura referida a la institucionalización de NNyA se la denomina “Hogar”. Sin embargo, utilizaré el término “Residencia de Acogimiento Convivencial”, ya que “Hogar” se torna contradictorio por asociarse a una concepción estrechamente ligada a la permanencia prolongada del niño en el ámbito familiar. La residencia, por el contrario, propone al niño un espacio alternativo de convivencia cuando en su núcleo familiar se encuentran amenazados o vulnerados efectivamente sus derechos, hasta tanto se evalúe la implementación de otras medidas tendientes a preservarlos o restituirlos. Por lo tanto, la permanencia en la residencia deberá ser breve y acotada en el tiempo (Dona, Gómez, 2009).

Su consolidación como institución hegemónica (a mediados de la última década del siglo pasado) nos remite a un largo proceso, signado por los intentos de ofrecer alternativas a la institucionalización promovida por la macro-institución<sup>1</sup>.

A lo largo del trabajo, propongo un análisis de la Residencia de Acogimiento Convivencial a partir del concepto de dispositivo, es decir, como:

Un complejo haz de relaciones entre instituciones, sistemas de normas, formas de comportamiento, procesos económicos, sociales, técnicos y tipos de clasificación de sujetos, objetos y relaciones entre éstos, un juego de relaciones discursivas y no discursivas, de regularidades que rigen una dispersión cuyo soporte son prácticas (García Fanlo, 2011, p. 1).

Este enfoque “foucaultiano” se complementa con la utilización de algunas categorías propuestas por el Estructural Funcionalismo, indispensables para comprender el funcionamiento sistémico a partir

---

<sup>1</sup> Para un análisis de este proceso, véase Dona, Gómez: “Niñas, Niños y Adolescentes en situación de vulnerabilidad social o en conflicto con la ley penal: el caso de los Hogares de Acogimiento Convivencial”. Pluralidades. Quintas Jornadas Nacionales de Investigación de Infancia y Adolescencia, la Convención de los Derechos del Niño y las prácticas sociales. UNLP, 2006.

de la conformación de roles, normas y procesos que regulan las relaciones entre los equipos técnicos y profesionales y aquellos NNyA que atraviesan por los espacios de acogimiento convivencial.

### **Capitalismo, Estado y Sociedad Civil**

El análisis de la residencia supone la relación de una institución particular de acogimiento de NNyA con otras instituciones que le sirven de contexto y fundamento: el poder judicial, el sistema educativo, la salud pública, etc. A su vez, admite que dicha relación opera sobre un sistema económico, político y cultural, caracterizado por el desarrollo del capitalismo argentino, con sus correspondientes imaginarios sociales acerca de la niñez, la adolescencia, el rol del Estado y las responsabilidades de la sociedad civil. Para decirlo con otras palabras, el dispositivo residencia es una relación o red de saber/poder entre distintas instituciones “(...) que también incluiría los discursos, instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, filosóficos, morales y/o filantrópicos que circulan dentro de dicha relación” (García Fanlo, 2011, p.2).

En nuestro país, las políticas públicas destinadas al acogimiento de NNyA se inscriben en el marco del Sistema de Protección Integral de Derechos, que:

Está conformado por todos aquellos organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan las políticas públicas, de gestión estatal o privadas, en el ámbito nacional, provincial y municipal, destinados a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y establece los medios a través de los cuales se asegura el efectivo goce de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño , demás tratados de derechos humanos ratificados por el Estado argentino y el ordenamiento jurídico nacional (Ley N° 26.061, 2005, Art. 32).

Dicho marco normativo admite un modelo de gestión asociada entre el Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil. De esta manera, el Estado detenta la potestad de diseñar y direccionar las políticas destinadas a este colectivo, pero delega la implementación de las mismas en las Organizaciones de la Sociedad Civil, conformando un sistema mixto de financiamiento estatal y gestión privada, que promueve profundas contradicciones. La consolidación del dispositivo residencia representa un caso paradigmático en la tercerización de la asistencia directa en manos del tercer sector.

La historia de esta consolidación nos remite a dos procesos íntimamente relacionados: la dinámica del desarrollo capitalista, (con su correspondiente reforma del Estado) y la adopción de los discursos

tributarios de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Entre ambos, permiten la configuración de un escenario en el que coexisten la ampliación de los derechos de NNyA con un marcado deterioro en las condiciones de vida de sus familias.

En tal sentido, desde mediados de la década del setenta del siglo pasado, se edificaron reformas estructurales legitimadas por discursos que daban cuenta de la necesidad de contar con un Estado eficiente, moderno y por sobre todas las cosas, más pequeño. Lo “estatal” se asoció rápidamente a la desidia, la ineficiencia y la corrupción, surgiendo como contrapartida una idealización de las bondades inherentes a la sociedad civil y las regulaciones del mercado.

La adopción de los postulados de la Convención<sup>2</sup> daba cuenta de la crítica al Patronato de Menores y la necesidad histórica de abandonar una concepción que “minorizaba” la infancia a partir de la tutela del Estado. Pudo constatarse un proceso de coexistencia conflictiva entre dos paradigmas que postulaban concepciones antagónicas acerca de la infancia, ya que la derogación del Patronato de Menores se produjo en 2005, con la sanción de la Ley de Protección Integral de los Derechos del Niño (Ley N° 26.061). Acorde a los nuevos tiempos, la norma otorga un rol protagónico a la sociedad civil, impulsando el modelo de gestión asociada que persiste en la actualidad.

Durante este proceso, se consolida la residencia como modelo hegemónico de acogimiento de NNyA, con un marcado predominio de las instituciones gestionadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. En tal sentido, y para el caso del dispositivo que pretendo analizar, el crecimiento de instituciones gestionadas por la sociedad civil era una respuesta a los problemas que atravesaba la infancia (con su correspondiente necesidad de institucionalizar NNyA), en un contexto donde el Estado delegaba la asistencia directa. Las residencias administradas por el Estado disminuyen considerablemente, dando paso a las instituciones del tercer sector, que serán las encargadas de acoger a NNyA a través del modelo de la gestión asociada.

A grandes rasgos, la gestión asociada implica que el Estado pague una suma monetaria por cada día de alojamiento de NNyA en la institución, entregue alimentos y medicamentos, asesore y supervise, (básicamente por medio de la Dirección General de Niñez y el Consejo de los Derechos), acerca de cuestiones que tienen que ver con la vida de los niños, pero también sobre la conformación de los equipos técnicos y profesionales, las condiciones edilicias, etc.

---

<sup>2</sup> En 1989 se sancionó la Convención Internacional de los Derechos del Niño. La misma fue ratificada por nuestro país en 1990 e incorporada a la Carta Magna en la reforma constitucional de 1994.

En este punto, cobran vital importancia los recursos, ya que la experiencia indica que los aportes del Estado son insuficientes para cubrir una serie de gastos tales como el pago de sueldos, alquiler de la vivienda y servicios, mantenimiento de la infraestructura edilicia, tratamientos médicos y/o psicológicos que no cubre el sistema estatal, viáticos, etc. De esta manera, las Organizaciones de la Sociedad Civil recurren al mercado, a través de campañas de concientización para que los ciudadanos donen dinero, bienes y servicios destinados a atender las demandas crecientes de la población infantil.

### **Dispositivo y enfoque sistémico**

La residencia surge como necesidad de brindar alternativas de acogimiento de NNyA frente a la macro-institucionalización característica del Patronato de Menores. Su consolidación, supone un amplio consenso entre los actores que intervienen en el diseño e implementación de políticas públicas destinadas a la infancia y adolescencia. El nuevo paradigma, basado en los discursos de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, es resultado de un largo y sinuoso proceso que delimitó nuevas formas de acción social. En tal sentido, es necesario entender los condicionamientos sociales que enfrentan los actores que intervienen en el dispositivo, ya que “el dominio de la actividad humana es limitado. Los hombres producen la sociedad, pero lo hacen como actores históricamente situados, no en condiciones de su propia elección” (Guiddens, citado por Macri, 2010, p.43).

La decisión de derivar a un NNyA a una residencia supone la puesta en funcionamiento de una serie de mecanismos legales y sociales contemplados dentro de las medidas excepcionales de la Ley N° 26.061. De esta manera:

Cuando las circunstancias lo requieren, los operadores de infancia pueden optar por la derivación de un niño a un espacio convivencial alternativo al núcleo familiar, es decir a una residencia: sólo en forma excepcional, subsidiaria y por el más breve lapso posible puede recurrirse a una forma convivencial alternativa a la de su grupo familiar, debiéndose propiciar, a través de mecanismos rápidos y ágiles, el regreso de las niñas, niños y adolescentes a su grupo o medio familiar y comunitario. Al considerar las soluciones 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. Estas medidas deberán ser supervisadas por el organismo administrativo local competente y judicial interviniente (Dona, Gómez, 2009, p.7).

La intervención, iniciada con la confirmación o sospecha de la vulneración de derechos, está condicionada por las transformaciones que el capitalismo produjo en la familia. La morfología de la familia nuclear ha cambiado, en su interior todo se ha desordenado, dando lugar a una gran

heterogeneidad de situaciones. Sin embargo, continúa siendo el agente de socialización primaria, operando a partir de mecanismos transmisores del orden hegemónico (Bustelo, 2011).

A partir de esta confirmación, pretendo destacar algunas cuestiones relacionadas con las características sistémicas de las intervenciones, sostenidas por un conjunto de prácticas que los actores dinamizan de acuerdo a su rol, adquiriendo un “sentido” legítimo. De esta manera, puedo afirmar que la residencia conforma un sistema social basado en categorías funcionales que describen procesos y median las relaciones del sistema con su ambiente:

Se define al sistema social como una pluralidad de actores individuales que interactúan entre sí en una situación que tiene, al menos, un aspecto físico o de medio ambiente, actores motivados por una tendencia a obtener un ‘óptimo de gratificación’ y cuyas relaciones -incluyendo a los demás actores- están mediadas y definidas por un sistema de símbolos culturalmente estructurados y compartidos (Parsons, citado por García de Fanelli, 1986, p.25-26).

El soporte de este sistema es la acción social, es decir:

La conducta humana entendida ‘como dirigida a un fin’, ‘adaptativa’ respecto de su medio, ‘motivada’ subjetivamente y guiada por procesos simbólicos. Lo que distingue a la acción social de los otros tipos de comportamientos físicos y orgánicos en su carácter ‘voluntario’. La acción social es el producto de la ‘tensión’ entre los fines que motivan la acción -los elementos normativos- y los medios y la situación -los elementos que la condicionan” (García de Fanelli, 1986, p.16-17).

La acción (que también contempla a NNyA), está sujeta a normas y valores que conforman su contexto, es decir, un sistema de expectativas que mantiene el equilibrio del sistema social:

En los sistemas sociales el actor (el ‘ego’) interacciona con otros actores (los ‘álder’). El ego debe conformar su conducta según las expectativas que posee y en nexos con la respuesta del álder, siendo el álder para el ego un objeto. Por otra parte, el álder considera al ego un objeto y sanciona en forma positiva o negativa las acciones de éste (García de Fanelli, 1986, p.19-20).

La red de relaciones sistémicas que conforman la residencia supone un conjunto de roles y prácticas tipificadas para cada uno de los actores, conformando un sistema en equilibrio, es decir, que mantiene sus límites. Dicho equilibrio no está exento de tensiones, pero las mismas se resuelven a través de la aplicación de mecanismos de control social que recuperan la conformidad con las expectativas. En tal sentido, los cambios que se operan deben definirse como cambios “dentro” del sistema.

Así entendido, el análisis no debe limitarse a las prácticas y discursos que hacen al funcionamiento de las instituciones de acogimiento de NNyA en un período determinado. De acuerdo a mi propuesta, el dispositivo no es sinónimo de institución (García Fanlo, 2011), ni el análisis sistémico se reduce a las relaciones entre los actores que materializan sus prácticas en el marco de su trabajo en las instituciones acogimiento convivencial:

De modo que el dispositivo no es una red entre instituciones ni tampoco las formas en que internamente se organizan los distintos componentes (discursivos y no discursivos) de una institución cualquiera. Para funcionar como dispositivo la institución tiene que dejar de serlo por su captura en una red cuyos hilos son prácticas discursivas y no discursivas que reconfiguran la naturaleza de las instituciones que asocian. Analizar un dispositivo consistiría entonces en descubrir esas prácticas que son siempre singulares porque su emergencia responde a un acontecimiento históricamente particular (García Fanlo, 2011, p.3).

El dispositivo determina que abogados, trabajadores sociales y psicólogos sean los sujetos que asignan veracidad y legitimidad a las prácticas sociales, basadas en un paradigma que se instrumenta desde una concepción del niño que promueve el desarrollo de derechos civiles y políticos. El acceso a los derechos sociales está fuertemente condicionado por la disponibilidad de recursos, ya que la Convención Internacional de los Derechos del Niño insta a los Estados parte a garantizar lo máximo posible. Este condicionante es clave, ya que “los derechos económicos operan como derechos ‘habilitantes’ del resto de los derechos sociales: si no hay financiamiento, no hay derecho que pueda instrumentarse de un modo plenamente efectivo” (Bustelo, 2011, p.109).

Pero no solo se trata de condicionantes económicos. La representación de NNyA introduce un problema nodal:

Sin capacidad de autorrepresentarse, la defensa de los derechos de la infancia y la adolescencia queda indefectiblemente en manos de los adultos. (...) Denomino representación “sin mandato” a aquella que se produce cuando los adultos, las autoridades, los organismos de la sociedad civil y el mercado toman decisiones en nombre de la infancia haciendo suponer una representación ni delegada ni demostrable (Bustelo, 2011, p.159).

Los condicionantes económicos y la representación “sin mandato” (basada en una visión adulto-céntrica), subordinan automáticamente a NNyA, promoviendo una ciudadanía tutelada.

## **Problematización**

Defino la autonomía progresiva como el ejercicio de derechos que posibilita el desarrollo físico e intelectual de NNyA de acuerdo a sus facultades. El niño, de acuerdo a su edad, se desarrolla corporal y subjetivamente, hasta eliminar la mediación de los adultos en el acceso al pleno ejercicio de sus derechos.

Las prácticas desarrolladas en el dispositivo suponen la adaptación de los actores a un conjunto de expectativas, donde los roles están claramente delimitados. De esta manera, el carácter sistémico de la residencia se refleja no solo en las conductas legítimas que deben sustentar los adultos, sino también, en el comportamiento deseable de NNyA. Los fundamentos de las intervenciones judiciales, los diagnósticos médicos y psicológicos, los reglamentos destinados a establecer las normas de convivencia en los establecimientos de acogimiento, etc. dan cuenta de un carácter sistémico que tiende al equilibrio y que reacciona ante los comportamientos disfuncionales a través de sofisticados mecanismos de control social.

Ahora bien, ¿cómo se manifiestan estos comportamientos disfuncionales? Y luego, ¿qué mecanismos se ponen en juego para encauzarlos? La existencia de “disfuncionalidad” supone situaciones particulares que no se ajustan a lo universal, por ejemplo, que un niño en edad escolar no quiera asistir a la escuela. A partir de aquí, equipos técnicos y profesionales desplegarán una serie de estrategias (que llegan a incluir sanciones, tales como la imposibilidad de participar en espacios de recreación y juego), tendientes a incluir al niño en el sistema educativo. No niego la importancia de la escolaridad; simplemente me permito cuestionar su “obligatoriedad” cuando un niño está atravesando situaciones de vulneración de derechos que lo privan de vivir en su ámbito familiar. Quizás sea necesaria otra intervención, basada en la recuperación de la confianza en el mundo adulto y en la creación de vínculos con pares. El proceso de autonomía progresiva no puede regirse por criterios universales, basados en una visión adulto-céntrica; por el contrario, deben establecerse estrategias que contemplen las particularidades de la historia de vida de cada niño.

Los condicionantes económicos plantean otro interrogante: ¿puede afirmarse que se promocionan y restituyen derechos cuando son insuficientes los recursos destinados a las políticas públicas? Los recursos económicos posibilitan el acceso a bienes y servicios indispensables para el ejercicio de los derechos: alimentación, salud, educación, recreación, infraestructura edilicia, conformación de los equipos técnicos y profesionales, etc. Tal como mencioné anteriormente, el modelo de gestión

asociada supone una relación conflictiva entre el Estado y la sociedad civil, donde la insuficiencia de recursos públicos se complementa con dinero, bienes y servicios provistos por el mercado. En este punto, sostengo que las políticas públicas no pueden vivir a cuenta de la discrecionalidad de los ciudadanos, ni depender de la expertise de las instituciones para la captación de fondos.

### **Consideraciones finales**

El trabajo técnico y/o profesional en el marco de políticas públicas de promoción y restitución de derechos de NNyA supone un alto grado de compromiso, involucrando “saberes” y sentimientos. Por tales motivos, las críticas, incluso las realizadas en el marco de un trabajo de investigación, pueden provocar reacciones desfavorables. Sin embargo, son necesarias, ya que la residencia no ha sido lo suficientemente analizada. Considero que la residencia representa un avance trascendental en el acogimiento convivencial de NNyA; sin embargo, el largo proceso que llevó a su consolidación, acompañado por profundos cuestionamientos a las macro-instituciones características del Patronato de Menores, desembocó en una disminución de las reservas críticas de muchos expertos en la materia.

Sostengo que la crítica del dispositivo residencia debe servir para evaluar nuestras prácticas, posibilitando procesos reflexivos que desemboquen en una mejora en la calidad del acogimiento convivencial. En tal sentido, son necesarios procesos de capacitación permanente, tendientes a profesionalizar las prácticas de los actores. Los procesos reflexivos deben dar cuenta de la necesidad de superar la concepción de la infancia y la adolescencia como una ciudadanía tutelada, dando paso a un movimiento de construcción de una ciudadanía con y para los niños.

Para finalizar, debo aclarar que he analizado algunas características del desarrollo capitalista en nuestro país, sin considerar las relaciones sociales de explotación y dominación que le son inherentes. En tal sentido, me he referido al ejercicio de los derechos de NNyA sin ahondar en los condicionamientos de clase. En el futuro, deseo concretar este análisis, para establecer si estos condicionantes determinan el tránsito por el dispositivo.

## **Bibliografía consultada**

Bustelo, Eduardo (2011). El recreo de la infancia. Argumentos para otro comienzo. Siglo Veintiuno Editores.

Dona, Pablo; Gómez, Daniel (2009). Residencias Convivenciales y Protección Integral de los Derechos del Niño: análisis del binomio Estado-Organizaciones de la Sociedad Civil. XXVII Congreso Internacional de la Asociación Latinoamericana de Sociología. “Latinoamérica interrogada Depredación de Recursos Naturales, Democracia Participativa, Escenarios Productivos y Construcción de Conocimiento”. Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Buenos Aires.

Donzelot, Jacques (2008), “La policía de las familias. Familia, sociedad y poder”. Buenos Aires, Nueva Visión.

Foucault, Michel (1976). Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión. Siglo Veintiuno Editores. García de Fanelli, Ana María (1986). Talcott Parsons y la Teoría del Cambio Social. Un estudio crítico del Estructural Funcionalismo. Ediciones del IDES.

García Fanlo, Luis (2011). ¿Qué es un dispositivo?: Foucault, Deleuze, Agamben. A Parte Rei 74. Revista de Filosofía. <http://serbal.pntic.mec.es/~cmunoz11/fanlo74.pdf>

Macri, Mariela (2010). Estudiar y trabajar: perspectivas y estrategias de los adolescentes. Ediciones La Crujía.