

Mabel Cernadas y José Marcilese
(Editores)

Política, sociedad y cultura en el Sudoeste Bonaerense

Actas de las V Jornadas Interdisciplinarias del
Sudoeste Bonaerense



Editorial de la Universidad Nacional del Sur



Política sociedad y cultura en el Sudoeste Bonaerense. Actas de las V Jornadas interdisciplinarias del Sudoeste Bonaerense / edición literaria a cargo de Mabel Cernadas y José Marcilese. - 1a ed. - Bahía Blanca : Univ. Nacional del Sur - Ediuns, 2009. 520 p. ; 24x18 cm.

ISBN 978-987-25102-4-4

1. Ciencias Sociales. I. Cernadas, Mabel, ed. lit. II. Marcilese, José, ed. lit.
CDD 301

Fecha de catalogación: 01/06/2009



**Editorial de la
Universidad Nacional del Sur**

E-mail: ediuns@uns.edu.ar



**Red de Editoriales
Universitarias Nacionales**

Diseño y diagramación de tapa: Emanuel Molina
Diagramación interior: Márcia Killmann

Queda hecho el depósito que establece la ley 11723.

© 2009 Ediuns



Política, sociedad y cultura en el Sudoeste Bonaerense

Mabel Cernadas y José Marcilese (Editores)

Actas de las
V Jornadas Interdisciplinarias del Sudoeste Bonaerense
Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, Argentina
20, 21 y 22 de agosto de 2008

Comité organizador

María del Carmen Vaquero
Juan Carlos Pascale
Mabel Cernadas de Bulnes
Patricia Orbe
José Marcilese



Comité académico

Néstor J. Cazzaniga
Hugo M. Arelovich
Sergio M. Zalba
Silvina I. Jensen
Diana I. Ribas
Nidia L. Burgos
Elizabeth M. Rigatuso
Lucía Bracamonte
María Celia Vázquez
Ana María Malet
Elda M. Monetti
Nidia E. Formiga
Roberto N. Bustos Cara
Patricia S. Ercolani
Silvia London
Silvia M. Gorestein
Ricardo R. Gutiérrez

Declaradas de interés legislativo por la Honorable Cámara
de Diputados de la Provincia de Buenos Aires
Declaradas de interés educativo y auspiciadas por la Dirección
General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires
Declaradas de interés municipal por el Honorable Concejo
Deliberante del Partido de Bahía Blanca
Declaradas de interés cultural por el Instituto
Cultural de la Provincia de Buenos Aires

Con el auspicio de:



Las opiniones vertidas en los artículos son de exclusiva responsabilidad de los autores.



Índice

Presentación	11
Pueblos originarios en el sudoeste bonaerense	
Lo que no vieron los que observaron. Algunas reflexiones sobre viajeros, tecnología y cultura material de los aborígenes del sur bonaerense (primera mitad del siglo XIX)	
Rodrigo J. Vecchi.....	17
¡Aquí están...estos son!	
María Mercedes González Coll.....	27
Política y prensa en el siglo xx	
Catolicismo y trabajo femenino. Representaciones de género en la prensa de Bahía Blanca durante las tres primeras décadas del siglo xx	
Lucía Bracamonte.....	37
La campaña electoral y la asunción presidencial de Roque Sáenz Peña hacia el año del Centenario a través de la prensa bahiense	
Rodrigo González Natale.....	49
La Federación Obrera Regional de Bahía Blanca y la huelga general de junio de 1921 en la prensa «burguesa»	
Roberto D. Cimatti.....	57
Participación política del Partido Socialista en el distrito bahiense a comienzos del siglo xx	
Rubén Vicente Luís Bevilacqua.....	69
Una intendencia ejemplar en épocas de fraude: Agustín de Arrieta en Bahía Blanca (1932-1935)	
Mabel Cernadas de Bulnes.....	81
Repercusiones de la labor de la <i>Comisión Investigadora de actividades antiargentinas</i> en el diario <i>La Nueva Provincia</i> (1941-1943)	
María Jimena Irisarri.....	91
El movimiento obrero bahiense en vísperas del peronismo	
José Marcilese.....	101
Intrasigencia radical, ética pública y «democracia exigente» en el sudoeste provincial	
Adriana S. Eberle.....	113



Procesos políticos de la historia reciente

La revista Cabildo ante el «Affaire Montedison». Una denuncia nacionalista frente al proyecto de construcción del polo petroquímico de Bahía Blanca durante el tercer gobierno peronista Patricia A. Orbe.....	127
Vigilados... La inteligencia bahiense sobre trabajadores y activistas sindicales (1974-1976) Ana Belén Zapata.....	139
Los alumnos estudiaban «ordenados» en la universidad de la dictadura Paola Torri	151
La política neoliberal en el discurso de los dirigentes menemistas de Bahía Blanca Jimena Sastre.....	163
Políticas públicas en torno a la niñez en riesgo en la ciudad de Bahía Blanca. La construcción de campos de disputa Ma. Belén Noceti.....	173

Archivos, memoria e historia oral

Archivos: memoria y recuperación del pasado Claudia Iribarren.....	187
Relatos de inmigrantes políticos vascos en Bahía Blanca Alejandro Alberto Suárez.....	195
Problemáticas de la historia oral. Confrontación de dos casos Andrea Belén Rodríguez / Ana Inés Seitz	205

Cultura y representación

El «nacimiento» de la representación de Bahía Blanca como «ciudad fenicia» Diana I. Ribas.....	219
Hacia la conformación de una cultura visual bahiense: <i>Proyecciones</i> en el Centenario María de las Nieves Agesta.....	231
La muerte en el cementerio privado Parque de Paz Rosana Larosa.....	243
Modos de rememoración de la represión dictatorial en la plástica bahiense. La obra de Andrea Fasani: dos lecturas posibles entre <i>Fissura</i> (1993) y <i>los Bloqueadores</i> (2005) Ana María Vidal.....	249

Ezequiel Martínez Estrada: un intelectual crítico

Ezequiel Martínez Estrada y su rol de intelectual Adriana Lamoso.....	263
--	-----



Los ojos sobre Martínez Estrada: la perspectiva crítica de la joven generación de los años cincuenta	
María Celia Vázquez.....	271
Tensiones entre modernidad e identidad en Martínez Estrada. La escritura del <i>Sarmiento</i> : reelaboración y contextos	
Mariel Rabasa.....	279
Fantasia e ironía en los cuentos de Ezequiel Martínez Estrada	
Marta Susana Domínguez.....	287

Problemáticas sociolingüísticas

Diálogo institucional y cortesía en español bonaerense. Análisis de su dinámica en instituciones públicas bahienses	
Gisele Graciela Julián.....	299
¿Cómo es? ¿Cómo se escribe? Notas sobre la pronunciación de apellidos inmigratorios en el sudoeste bonaerense	
Yolanda Hipperdinger.....	313
¿Cortesía, no descortesía, descortesía u otra forma de relacionarse en los cantos de cancha?	
Ana María Fernández.....	323
Actitudes y prejuicios lingüísticos que caracterizan a los docentes de Mayor Buratovich	
Alejandra Larosa.....	335
Variedades intralingüísticas en la interacción áulica	
Alicia Zangla.....	345
Salud femenina. Aportes para un estudio sociolingüístico del rol de la mujer en la publicidad gráfica en español bonaerense (1915-1955)	
María Soledad Pessi.....	357
«Madryn, pásame el apunte». Aspectos léxico-semánticos del vocativo en español bonaerense actual	
Elizabeth M. Rigatuso.....	369

Cuestiones sociales y educativas

El Voluntariado Universitario como forma de extensión y su lugar en la formación profesional, en la Universidad Nacional del Sur	
María Cecilia Borel / Laura Iriarte / Virginia Dominella / Ana Inés Seitz / Cecilia Simón.....	389
Equidad educativa en el aglomerado Bahía Blanca-Cerri	
María Marta Formichella.....	397
Desigualdad educativa y adolescencia	
María Cecilia Borel / Roberto Elgarte / María Andrea Negrete / Jorgelina Fabrzi.....	409



Prácticas y experiencias docentes en la región

Algunas relaciones entre la indagación filosófica y el rol docente a partir de experiencias en el ámbito educativo local	
María J. Montenegro / Silvia Guillermo / Laura Morales.....	419
Diseños curriculares para la formación de docentes en la provincia de Buenos Aires a la luz de las nuevas regulaciones nacionales y provinciales	
Raúl Menghini / Laura Morales / Berta Aiello.....	429
La simbología del Estado en el aula. La visión de una revista bahiense para docentes sobre efemérides escolares	
Laura Cristina del Valle.....	441
Prácticas educativas en escuelas rurales	
Elvira L. Andreoli / Nilda M. Díaz / Laura R. Iriarte.....	453
El video como recurso didáctico para la enseñanza-aprendizaje de la Geografía. Una experiencia con alumnos en Didáctica Especial de Geografía, Universidad Nacional del Sur	
María Natalia Prieto / María Amalia Lorda.....	463

Experiencias y problemas de la educación superior

Componentes y dinámica de las Prácticas Profesionales Supervisadas	
Ana María Malet / Andrea Montano / Andrés Repetto / Diana G. Sánchez.....	477
El PEUZO / la UPSO como experiencia local de responsabilidad social universitaria (RSU)	
Diana Irene Aguiar.....	485
¿En qué medida la educación superior cumple con sus objetivos? Algunos indicadores para aproximar una respuesta	
Liliana L. Cerioni / Nora E. Donnini / Silvia S. Morresi.....	495
¿Cuáles son los factores que favorecen y cuáles los que dificultan la permanencia de los jóvenes en la Universidad Nacional del Sur?	
Leticia Vico/ Berta Aiello / Marcela Martín / Anahí Mastache / Elda Monetti / Aymara Vásquez.....	505
Cita a ciegas con la universidad: un acercamiento a la vida universitaria	
Elda Monetti / Analía Álvarez / Cecilia Bermúdez / Paula Bertoni.....	511



**Procesos políticos
de la historia reciente**





Mabel Cernadas y José Marcilese (Editores). 2009. *Política, sociedad y cultura en el Sudoeste Bonaerense* (Actas de las V Jornadas Interdisciplinarias del Sudoeste Bonaerense). EdiUNS: Bahía Blanca. ISBN 978-987-25102-4-4.

Políticas Públicas en torno a la niñez en riesgo en la ciudad de Bahía Blanca. La construcción de campos de disputa

Ma. Belén Noceti
Departamento de Economía - UNS / CONICET
mbnoceti@uns.edu.ar

Introducción

La provincia de Buenos Aires sancionó en el año 2004 la ley 13298 de protección integral de derechos del niño. De esta manera se adecuaba la norma provincial a la norma nacional vigente a nivel constitucional desde 1994. Habían pasado diez años desde que la Convención Internacional de derechos del niño fuera incluida en el artículo 75 de nuestra Carta Magna. Durante ese lapso se suscitaron diferentes enfrentamientos entre los poderes ejecutivos y judiciales de los distintos estamentos gubernamentales. Entre ellos podemos mencionar la lucha que significó en la provincia la sanción y ulterior suspensión de la ley 12607 en el año 2001. Recién a fines del 2004 se lograba un inquietante acuerdo entre los poderes provinciales y el 28 de diciembre se aprobaba la ley 13298.

El epicentro de estos enfrentamientos deviene no solo de la nueva conceptualización que adquieren las nociones de *niño* y de *familia* al interior de la norma; sino del nuevo rol que se le adjudica al *Estado*. Al involucrarnos en este tópico hallamos que la legislación en cuestión propone un deslizamiento del poder judicial hacia la periferia en la toma de decisiones ante situaciones de vulneración de derechos. El poder judicial pasa a ser periférico, en tanto debe accionar una vez que las distintas instituciones de la sociedad civil, del poder ejecutivo (en sus distintos niveles y en sus distintos sistemas-educación, salud-) no han encontrado forma de resolución. Esto implica que ante casos de riesgo social la primer institución que debe responder es la familia, luego la sociedad civil, finalmente el estado.

La novedosa posición de periferia del poder judicial en el campo de disputa respecto de la niñez en riesgo es lo que provoca la continua tensión entre los efectores de política pública respecto de este tema. Hasta la sanción de la ley 13298, el juez de menores definido en el contexto jurídico del paradigma de situación irregular (ley 4664, ley Agote, decreto-ley 10067) era el «bonus pater familiar» (Domenech, E 2003);

suponía la conjunción de poderes y se constituía como «omnipresente, omnicompetente, salvador e interesado¹». (Domenech, E 2003:22) Esta figura acompañó prácticas y saberes que modelaron la niñez en condiciones de pobreza, de manera tal que dichas condiciones fueron judicializadas y se catalogó a ciertas infancias bajo los rótulos de «niñez abandonada» o «en peligro moral y físico»². De alguna manera la sociedad depositaba la responsabilidad del niño abandonado en una figura embestida por el poder civil y con una carga cultural emblemática.³ El colapso del sistema jurídico-institucional en el ámbito del derecho de menores deviene una vez instalada la democracia y el sistema neoliberal que incrementó los niveles de pobreza, y con ello el aumento de causas por abandono. Los jueces y los tribunales se vieron sobrepasados y en definitiva el mismo sistema generaba la continua victimización de los niños al interior de las instituciones vinculadas al poder judicial. Muchas fueron las razones, muchos fueron los casos, y las muertes de niños que llevaron a un replanteo social respecto de la utilidad de este sistema. Siguiendo las tendencias internacionales Argentina se adaptó a los cambios de mirada y finalmente se instaló una nueva modalidad de definición de la problemática de la niñez en riesgo social y una nueva manera de articular los poderes estatales y de la sociedad civil.

El contexto bahiense

En el municipio de Bahía Blanca comenzó a darse un proceso de constitución de los organismos previstos por la ley 13298 recién a partir del año 2007. Si bien el gobierno provincial durante los años 2005 y 2006 llegó a enviar al municipio un millón de pesos por año para poner en marcha los servicios de protección local, estos fondos fueron derivados a un programa municipal alimentario denominado *volviendo a casa*. Durante el año 2006 Bahía Blanca atravesaba una crisis institucional a nivel municipal que culminó con la destitución por vía judicial del intendente y varios de sus funcionarios. La provincia conociendo el destino dado a los fondos no solicitó ningún tipo de explicación al municipio respecto de esta irregularidad.

A principios del año 2007 el foro de la niñez, una ONG provincial con presencia local presionó al municipio para que se crearan los órganos previstos por la ley 13298. Cabe señalar que esta presión fue fructífera en tanto las autoridades del foro son, a su vez, autoridades de ATE (asociación de trabajadores del Estado) con lo cual el peso político de estos actores resultaba importante y para ser tenido en cuenta por el intendente interino.

En agosto de ese mismo año, el municipio convocó a las instituciones previstas por la ley para que se conformara el Consejo local de la niñez. En el mes de noviembre año se generaron, además, los concursos públicos de antecedentes para nombrar los profesionales⁴ que integraron los siete servicios locales de protección de derechos que hoy funcionan en la localidad. Este escenario de conformación de nuevos organismos y de redefinición de roles, y tareas en torno al diseño y ejecución de políticas públicas en el ámbito de la niñez ha creado diversas instancias de enfrentamiento. A lo largo de la siguiente presentación intentaremos describir dichas instancias, así como,



cartografiar los actores que dibujan cotidianamente el campo de lucha por la definición de prácticas y saberes respecto de categorías de niñez, familia y estado en Bahía Blanca. Enfatizaremos en el concepto de corresponsabilidad de sistemas tal y como lo prevé la ley 13298 a fin de dar cuenta si esto sucede en la actualidad en el municipio. No haremos referencia a los distintos estamentos del poder judicial, solo diremos que el mismo se encuentra en retroceso y en plena re-diagramación, ya que aún no se han resuelto los concursos de personal para la apertura de juzgados de familia en la región. Mientras tanto los dos juzgados de menores locales no abren más causas asistenciales y solo admiten las penales; generándose así un vacío institucional en el que ninguna institución asume el control.

Nuestra propuesta metodológica

Los datos que aquí se exponen contemplan tres tipos de fuentes. Por un lado, la ley 13298, que constituye el marco de la norma, y el deber ser, lo que se pretende realizar, lo *instituido* (Lourau, R 1978)⁵. Por otro, y en el contexto de lo *instituyente* (Loureau, R 1978), la forma en que se pretende posibilitar lo instituido, ubicamos distintas fuentes discursivas: entrevistas semiestructuradas a informantes clave y discursos públicos de agentes que representan ciertos sectores estatales y de la sociedad civil. Por otro lado, se integran datos del análisis de observaciones realizadas durante mesas de trabajo intersectoriales entre agentes de distintos niveles estatales y agentes representantes de ONGs en el contexto de la puesta en marcha de la ley 13298, a nivel local y observaciones respecto de las condiciones de trabajo (organización espacial y temporal de la labor, recursos disponible, estrategias para resolver situaciones problemáticas) de los distintos actores que integran la estructura del campo en cuestión a nivel local. La combinación de datos de fuentes discursivas y observacionales nos permite confrontar los dichos y los hechos de manera tal que resulta factible evidenciar consonancias y discordancias, entre saberes y prácticas, para caracterizar finalmente lo *institucionalizado* (Loureau, 1978).

Los servicios de protección local

Por definición de la ley 13298, los servicios locales de protección de derechos del niño son unidades técnico operativas municipales con una o más sedes, cuyo rol principal es el de «facilitar que el niño que tenga amenazados o violados sus derechos, pueda acceder a los programas y planes disponibles en su comunidad, intentando en lo posible evitar la separación del núcleo familiar de referencia» (art.18 Ley 13298) Sus funciones las de:

- Ejecutar programas, planes, servicios y toda otra acción que tienda a prevenir, asistir, proteger, y/o restablecer los derechos del niño.
- Recibir denuncias e intervenir de oficio ante el conocimiento de la posible existencia de violación o amenaza en el ejercicio de los derechos del niño.
- Propiciar y ejecutar alternativas tendientes a evitar la separación del niño de su familia y/o guardadores y/o de quien tenga a su cargo su cuidado o atención. (art.19 ley 13298)

- Comprometer en la aplicación de la ley a los distintos efectores sociales públicos que prestan servicios a los niños, adolescentes y familias.
- Identificar obstáculos surgidos por omisiones u acciones que amenazan o violan los derechos de los niños por parte de distintos efectores estatales y privados y propiciar su remoción.
- Promover la formación de redes sociales que contribuyan a optimizar los recursos existentes a nivel territorial (art. 7 inc. 5 de la Ley).
- Sustituir la práctica de la «derivación» de casos entre instituciones por la construcción de relaciones de corresponsabilidad e interdependencia entre las mismas con el objeto de promover, proteger y restituir derechos en forma integral.
- Promover en su ámbito de influencia la integración de organizaciones comunitarias que favorezcan la integración social, la solidaridad y el compromiso social en la protección de la familia, así como en el respeto y protección de los derechos de los niños (art. 16, inc. 7 de la Ley).

Las mismas, deben garantizar atención las 24 horas y se encuentran integradas por un plantel profesional que como mínimo supone un abogado, un psicólogo, un asistente social y un médico (art. 21 y 22 ley 13298). En Bahía Blanca funcionan desde diciembre del año 2007, siete servicios de protección local. Estos servicios están integrados por los profesionales dispuestos por la ley, menos el profesional médico. Esto se debe a que el sector médico no llegó a un acuerdo salarial con la intendencia. Las oficinas se ubicaron geográficamente en los barrios que el municipio evaluó como zonas de alto riesgo, teniendo en cuenta los espacios de donde provenían la mayor cantidad de casos de vulneración de derechos del niño registrados en los últimos tres años por el sistema judicial. De los siete servicios implementados solo dos continúan en dichos espacios, los restantes se trasladaron a una oficina del centro de la ciudad. Los profesionales concursados manifestaron que «no soportaban trabajar en los barrios», «no se hallaban», «no les resultaba cómodo» «no les gustaba caminar el barrio, además «no entendían para que debían hacerlo» (fragmentos de testimonios de profesionales de los servicios locales municipales). Haciéndose eco de su pedido, la Dirección de niñez municipal que coordinaba en ese momento los servicios locales, ubicó a los 15 profesionales en una oficina pequeña donde trabajan simultáneamente de 7.30 a 14hs, careciendo de teléfono propio, computadora, y atendiendo a las personas que acuden en busca de ayuda en un pasillo, o en oficinas prestadas. Las condiciones de hacinamiento en las que se desarrolla el trabajo cotidiano redundan en consecuencias que conspiran contra el logro de los objetivos planteados por la norma vigente: mala predisposición de los profesionales en el trato con la gente que solicita sus servicios, retardo en la generación de respuestas, pérdida de continuidad en el seguimiento de los casos, dificultad de la población para acceder al servicio, y finalmente judicialización de los casos convirtiéndolos en causas por desconocimiento total de la oferta de contención barrial existente; y porque no se han generado protocolos de actuación sistematizados que ordenen y faciliten su accionar. La franja horaria de trabajo, además, genera sobrecarga de responsabilidades sobre otros sistemas. Dado



que no existe guardia, ni rotación de horarios, cuando se producen casos de vulneración de derechos fuera del horario de atención, la primera institución que suele acudir es la policía, específicamente la Comisaría de la mujer.

Resulta claro que estos centros están por fuera de las comunidades que deberían asistir. Además, no generan acciones de fortalecimiento vecinal, en la medida que desconocen las instituciones de cada barrio y las formas en que trabajan. Por otra parte funcionan como islas estatales, en tanto no se vinculan ni siquiera con los sistemas públicos de salud y educación ubicados en los barrios correspondientes. Asimismo que no cumplen con los objetivos encomendados y como el propio municipio legitima esta forma de actuación, que por ende resulta contraria a la conformación de un sistema de protección integral avala a las teorías conspirativas del poder judicial de la imposibilidad de aplicación del sistema.

Comisaría de la mujer

La institución policial desde hace cinco años viene atravesando importantes reestructuraciones internas y su campo de acción se ha restringido a partir de las últimas reformas legales. Ante una denuncia al 911 por alguna vulneración de derechos sufrida por un menor de edad por fuera del horario de 730 a 14hs, acude personal policial perteneciente a la comisaría de la mujer. Una vez en el lugar del hecho los agentes policiales evalúan la situación y como primera instancia solicitan la asistencia del sistema ejecutivo municipal, a través del programa de empleados. Este programa hasta mayo del 2008 contaba con solo dos operadores de calle para todo Bahía Blanca, Cerri y Cabildo (localidades que dependen del municipio). Dichos operadores se encuentran en guardias pasivas de lunes a viernes en forma alternada desde las 14hs y hasta las 7.30 de la mañana. Generalmente no se los encuentra, o si se los ubica están ocupados en otros casos, con lo cual la policía debe acudir al servicio de protección zonal que también posee guardia. Este servicio previsto por la ley 13298 tiene un alcance regional que va desde la localidad de Tres Arroyos hasta Patagones y llega hasta Sierra de la Ventana. La posibilidad de dar con la guardia zonal también es remota, se suele ubicarlos telefonicamente y guían a la policía por este medio en el protocolo de actuación. Por otra parte y dado que según la ley son pocos los casos en los cuales debe intervenir el sistema judicial (lo cual resultaba práctica institucionalizada hasta el año 2005) la institución policial se ve superada, sin contar con que no ha sido capacitada ni preparada para las prácticas de protección integral. La Comisaría de la mujer es en este contexto la única institución policial que en el corto plazo se planteó la posibilidad de ofrecer alguna respuesta ante esta situación. La Capitana a cargo, fundamentó y justificó ante el Ministerio de Seguridad de la provincia la necesidad de nombrar de forma urgente un equipo de profesionales estables en la dependencia: un abogado, una asistente social, un psicólogo y un médico. Luego de una gran movilización, se pudo implementar⁶ dicho pedido, contando con un médico de que carecen los servicios locales⁷.

Por otra parte existen al interior de esta dependencia policial, distintas acciones

tendientes a fortalecer sus recursos humanos a través de capacitaciones, cursos y consultorías pagas por el Ministerio de Seguridad en torno a problemáticas de niñez, adicciones y violencia familiar. Los recursos humanos además participan de foros de seguridad y generan una serie de charlas informativas en escuelas, sociedades de fomentos y toda otra institución que lo solicita en relación a los temas mencionados.

El servicio zonal de protección de derechos

Entidad prevista por la ley y que remite al nivel estatal provincial. Su función se encuentra descrita en el art.18.inc.4 del decreto 300 de reglamentación de la ley 13298. Sintéticamente, a este órgano se le confiere la supervisión y coordinación de los servicios locales en su región. Debe proveer de respuestas ante situaciones donde dichos servicios hayan agotado instancias de resolución y no logran restituir derechos. En aquellos municipios donde no existen servicios locales actúan directamente. El servicio zonal de Bahía Blanca, presenta inicialmente una problemática derivada de la gran extensión territorial que abarca geográficamente toda la zona del sudoeste bonaerense, que reviste importantes diferencias socioeconómicas y culturales. Existe un proyecto provincial mediante el cual se propone dividir esta sección en tres regiones generando al menos tres servicios zonales. Hasta el momento la provincia no ha avanzado en la concreción de esta propuesta. Por otro lado, el equipo del servicio zonal está integrado solo por cinco personas, tres profesionales y dos administrativos lo que impide la total cobertura de la región. Los sucesivos recortes presupuestarios derivaron en reducciones de viáticos y cajas chicas destinadas al mantenimiento de los vehículos provinciales que movilizan al equipo por toda la región. Aún así, este equipo aguza su ingenio generando alianzas con distintos actores para lograr desarrollar su función.

Los nombramientos de los directivos y profesionales del servicio zonal se orientaron a personas oriundas de localidades aledañas a Bahía Blanca, lo que generó disconformidad entre los candidatos locales a ese puesto. El descontento se agravó aún más cuando el director del sistema zonal asumió la responsabilidad de destituir a directivos y equipos profesionales de instituciones provinciales radicadas en Bahía Blanca y la zona, por mandato de la provincia dado que se sospechaba el manejo discrecional de las cajas chicas de los institutos. Por otra parte, el servicio zonal comenzó a supervisar a los hogares convivenciales municipales y de ONGs que tenían becas provinciales para su funcionamiento, y siguiendo los mandatos normativos presionó a estas instituciones para que redefinieran sus proyectos y paulatinamente fue reduciendo las becas. Esto último aumentó el descontento entre los operadores de infancia locales.

Desde su conformación el servicio zonal ha sostenido distintas instancias de confrontación con el municipio específicamente con la Dirección de la niñez⁸, por motivos diversos: primero el retardo en poner en funcionamiento los servicios locales, luego la inoperancia de los mismos en su organización interna. Los enfrentamientos entre provincia y municipio se profundizaron una vez que el servicio zonal convocó en



la comunidad bahiense la formación de Mesas Barriales, imitando lo sucedido en otros municipios bonaerenses. Dichas mesas congregan a representantes locales de diferentes sectores con el fin de desarrollar propuestas de protección integral de derechos a nivel comunitario, teniendo como eje la demanda barrial y el fortalecimiento de los recursos existentes. La selección de los barrios donde generar las mesas, no fue casual sino que se escogieron zonas cuyas delegaciones estaban representadas por sectores políticos contrarios al oficialismo municipal. De esta manera la convocatoria y ulterior conformación de mesas barriales pareció ser una estrategia para llegar a la demanda local y derivar recursos provinciales a fuerzas políticas también vinculadas al Partido Justicialista pero opositoras al oficialismo municipal. La presentación pública de estas mesas se realizó a través de los medios locales de difusión y en eventos multitudinarios e intersectoriales de capacitación y de debate respecto de la aplicación de la ley 13298 entre los meses de noviembre del 2007 y mayo del 2008.

Las consecuencias de estos anuncios fueron las siguientes: por un lado la Subsecretaría de la niñez manifestaba que la provincia generaba acciones en el municipio sin su conocimiento municipal, y tampoco se lo invitaba a ser partícipe de estas acciones. La Subsecretaría sostenía además que la provincia desconocía la ley, aplicaba políticas y derivaba recursos pasando por alto al Municipio y no reconociéndolo como interlocutor válido y como autoridad de aplicación de la ley a nivel local. Por otro lado, el Consejo local de la niñez, aseguraba que la provincia ejercía un poder centralizador en la medida que se entrometía en el rol que le compete a este Consejo en tanto generador de diagnósticos locales y hacedor de políticas. Los Consejeros locales demandaban que las mesas barriales no sean organismos previstos por la ley y que simplemente resultan modalidades provinciales de acotar el poder político del municipio.

Dado el enfrentamiento, el Servicio zonal convocó a mesas intersectoriales locales, de alguna manera las mismas mesas barriales, con nombre diferente pero ahora integradas a los servicios locales de cada barrio, de esta manera neutralizaba la demanda del Municipio. Igualmente no convocó al Consejo local lo que sigue generando descontento entre los representantes del mismo, si bien algunas de las ONGs del Consejo asisten a estas mesas porque están ubicadas en los barrios en cuestión, no existe la voluntad política de integrarlas en tanto Consejo local. De esta manera la provincia insiste en desconocer la autoridad del Consejo local. Por otra parte, el Servicio zonal afianzó su alianza con la policía específicamente con la Comisaría de la mujer. Se generaron propuestas de trabajo conjunta, acordaron acciones, y se apoyaron mutuamente ante los pedidos de subsidios ante los ministerios correspondientes para fortalecer sus servicios.

El Consejo local de la niñez

Esta entidad, se encuentra conformada por representantes de los distintos sectores del estado municipal vinculados a la niñez, las ONG, universidades y colegios profesionales interesados. Sus integrantes accionan ad-honorem y la actividad es considerada de interés público. Las funciones de este órgano se encuentran descriptas en

el decreto 300 de reglamentación de la ley 13298, específicamente en el art.15. Sintéticamente, corresponde a este ente diagnosticar el estado de situación de la niñez en la localidad, diseñar un plan de acción estratégico para promover, prevenir y proteger los derechos de los niños a nivel local. Debe monitorear el desarrollo del plan, supervisar la labor de los servicios locales, seleccionar las áreas y modalidades en que se ejecutará el presupuesto anual designado a políticas de niñez, así como la utilización de los fondos provinciales y nacionales que recibe el municipio para la aplicación del plan diseñado. Dada la condición ad-honorem, el carácter intersectorial del órgano, la selección de los representantes institucionales (los que son elegidos en asamblea por cada institución participante), se espera que este Consejo local perdure en el tiempo y sobreviva a los vaivenes políticos de la gestión estatal en sus distintos niveles. De esta manera es factible el diseño a largo plazo de las políticas públicas de niñez a nivel local.

Este Consejo se conformó en agosto del año 2007 por presión del foro de la niñez. Inicialmente resultó multitudinario asistiendo 80 personas a la asamblea general, lográndose luego un plantel fijo de 25 personas que representaban distintos sectores del estado municipal, las ongs, sistema de salud, sistema educativo incluyendo universidades. Posteriormente los integrantes se subdividieron en comisiones de trabajo. Cada comisión de trabajo seleccionó dos representantes (un titular y un suplente) para que conformaran la asamblea de coordinadores del Consejo donde se toman las decisiones generales del órgano. La modalidad de reunión de las comisiones es semanal y sus representantes llevan las propuestas a la asamblea de coordinadores cada quince días. Una vez al mes se da una Asamblea general donde pueden acudir todos los integrantes del Consejo. Los objetivos de cada comisión fueron diseñados por sus integrantes. La comisión de estatuto concretó el documento normativo de funcionamiento general del Consejo. Este estatuto luego de ser revisado fue avalado por la Asamblea general y posteriormente presentado ante el Consejo Deliberante de la Municipalidad, lográndose el reconocimiento del órgano por vía de ordenanza municipal. La comisión de finanzas tiene por objeto el control de los fondos que el municipio ejecuta en políticas de niñez. La comisión de programas es la encargada de generar el registro único de entidades estatales, y de la sociedad civil, vinculadas al trabajo con niños en la localidad. Debe diagnosticar la situación de la niñez en el municipio, diseñar programas, puede controlar la ejecución de otros programas por parte de sectores municipales, monitorear los mismos, y supervisar los servicios de protección local. Para la realización de todas estas funciones tiene la potestad de convocar mesas de trabajo intersectorial. Las comisiones de salud y de educación, resultan de apoyo a la comisión de programas en el diagnóstico de situación de la niñez en torno a cada sistema y el diseño de acciones vinculadas a la protección integral de derechos del niño con eje en la corresponsabilidad legal de los sistemas. Durante el devenir del Consejo local se ha notado el total retiro del sector salud, comenzando por el propio secretario municipal. Respecto del sector educación el retiro ha sido paulatino, parcial, no total. Igualmente llama la atención que los representantes de educación en el Consejo local no sean actores con decisión política sino maestros y directores de



escuela, lo cual no posibilita que el sector se muestre representado y comprometido en el diseño de políticas de alcance generalizado a la hora de asumir su rol en el nuevo paradigma.

La confrontación entre este Consejo y el Servicio zonal de protección de derechos ante la conformación de mesas barriales propició una serie de debates que ya se venían gestando en las asambleas de Consejo respecto de la superposición de funciones con el Servicio zonal, así como la intromisión del gobierno provincial a nivel municipal sin intentar la búsqueda de consenso.

En el año 2008, desde la Comisión de programas del Consejo se desarrolló una línea de trabajo fluida con el municipio, específicamente con el Centro de programas de la Subsecretaría de niñez, a partir del diseño de un proyecto denominado Bahía pibe, que si bien la comisión no terminó de aprobar, al menos instaló instancias de trabajo para ajustar la propuesta. Además, junto con el Centro comenzó a idearse modos de acercamiento al Consejo escolar y los equipos de inspectores de cada ámbito de la educación pública y privada para delinear modalidades de acción y para redefinir corresponsabilidades en el sistema de protección integral de derechos. Lo propio está realizando el sistema de salud.

Reflexiones respecto del campo de lucha

Los enfrentamientos entre el nivel provincial y el nivel local de gestión de política de niñez se dan en distintos momentos y espacios. Pero lo que resulta una constante es la insistencia de la provincia en entrometerse en el nivel local, en palabras de Loureau (1978) diríamos que son ejemplos de instancias instituyentes continuas, que niegan lo instituido en tanto norma. Esto puede leerse de distintas formas ya sea para afianzar un control político, ya sea porque los servicios de protección local no han asumido su rol protagónico en la generación del sistema. Personalmente me inclino por esto último. No existe voluntad política a nivel del ejecutivo municipal para presionar sobre este tema. La constitución de corresponsabilidades, las demandas continuas que el Consejo local realiza a los sistemas educativos y de salud, no pueden hacerse efectivas en la medida que el órgano facultado para ejercer la denuncia, el control y la sanción no asuma su rol. Téngase en cuenta que durante un siglo las prácticas de protección de la niñez estuvieron bajo la órbita del sistema judicial. El retiro del mismo como protagonista genera un vacío institucional y con ello un vacío de responsabilidades. Asistimos al momento de mayor énfasis de lo instituyente y no llegamos cotidianamente a involucrarnos en lo institucionalizado. Este es el problema: la continua negación de lo instituido, que da paso a la reconstrucción de prácticas concretas, por lo que no existen debates locales sobre las categorías de niñez, familia; sino que los debates se dan en torno a los roles que los distintos órganos asumen o debieran asumir. En la medida que no se supere esta situación no habrá posibilidad de *institución* siguiendo los tres momentos dialécticos propuestos por Loureau. Nos hallamos eternamente anclados en el segundo momento, el de la negación continua, con la angustia de no lograr pasar al tercero *la institución* (el de la acción concreta a pesar

de las dificultades y con estrategias específicas). En la actualidad no hay protección integral posible, ya que no existe aún el sistema, y el antiguo ha sido derogado. Nos encontramos dramáticamente cursando un período de vacío institucional por donde navegan miles de niños y sus familias. Probablemente el nuevo sistema de protección de derechos deba atravesar décadas hasta instalarse pero para lograrlo no solo debe estar en la agenda pública, sino que debe desarrollar voluntad política.

Notas

¹ La ley 4664 de tribunales de menores de 1937 y la ley Agote de 1919 ya instalaban la configuración de juez padre, juez salvador de los menores vinculados. Encontramos en el decreto-ley 10067, puesto en vigencia en 1983 hasta el año 2004, las siguientes aseveraciones en relación a los conceptos mencionados «el juzgado que haya prevenido en el conocimiento de un menor, sea por motivos de carácter asistencial, sea por hechos de naturaleza penal, deberá entender de toda nueva causa que se origine a su respecto» art.13 decreto ley 10067. (omnipresente). También «porque es juez civil, penal o contravencional. También de instrucción, sentencia o ejecución de la pena» art.39 Decreto-ley 10067. (omnicompetente). Salvador e interesado porque su misión es «brindar protección y amparo de los menores que estuviesen moral o materialmente abandonados, o estuviesen en peligro de estarlo» art.10.b. Decreto-ley 10067.

² Clasificar a un niño bajo estas categorías implicaba que el juez asumía la dirección de allí en más de la vida de este niño hasta que cumplieran la mayoría de edad, quitando la patria potestad de los padres. La familia era culpada de esta situación y el estado secuestraba a los sujetos en abandono y los depositaba en instituciones donde supuestamente se les brindaría todo aquello que sus familias les negaban.

³ En investigaciones diversas (Doménech, E 2003) encontramos la referencia del juez, como poder estatal, pero también lo rodean y significan emblemas culturales. Tal es así que los investigadores relacionan los objetos hallados en despachos de jueces (crucifijos, banderas, cuadros de próceres, pinturas religiosas católicas) o las formas en que se instalan los mobiliarios (grandes sillones, de importantes tapizados, tarimas, desniveles, puertas trabajadas, despachos amplios) y las escenas montadas durante los juicios orales (desniveles, ritual de audiencias, de exposiciones orales, discursos y modismos orales y escritos) ofrecen una imagen de juez, padre, salvador y en definitiva Dios.

⁴ Por cada servicio local se nombró un abogado, un psicólogo y un trabajador social. Aún no se ha cubierto el plantel médico dado que el sistema de salud no ha acordado con el municipio el salario de estos profesionales.

⁵ Para Lourau el concepto de institución refiere a la «... forma que adopta la reproducción y la producción de relaciones sociales en un modo de producción dado» Lourau, 1978:198.

Los tres momentos del concepto son identificables en un enfoque teórico dialéctico que pueda caracterizar el movimiento que los une a la totalidad que permiten conocer parcialmente. Es necesario el abordaje integral para comprender como se genera una institución determinada.

-En su momento de la universalidad el concepto de institución tiene como contenido la ideología, los sistemas de normas, patterns, los valores que guían la socialización. No es correcto aislarlo en tanto seguiríamos en la concepción positivista de institución frente a las relaciones sociales reales. (sociología idealista y marxismo ortodoxo).

-En el momento de la particularidad el concepto de institución es el conjunto de las determinaciones materiales y sociales que viene a negar la universalidad imaginaria. Aislar este momento supone caer en la ideología de las necesidades o en una visión fenomenológica y psicologista de la interiorización de la socialización.

-En el momento de la singularidad el concepto de institución tiene como contenido las formas organizacionales, jurídicas o anómicas necesarias para alcanzar tal objetivo (la producción de una mercancía) o tal finalidad (la educación, el cuidado). Aislar este momento supone dar autonomía a la racionalidad y la positividad de las formas sociales, en detrimento de la historia de las contradicciones y de la lucha de clases.



⁶ La dependencia cuenta con una gran sala de juegos para niños y se está gestionando la construcción de un consultorio ginecológico dada la cantidad de casos de violaciones que se reciben mensualmente y con el fin de que las víctimas no sean victimizadas nuevamente por el maltrato que reciben en las guardias de los hospitales públicos.

⁷ En Bahía Blanca y para toda la región judicial existe desde hace dos años solo un médico forense nombrado, dado que no hay médicos en la región que quieran ocupar este cargo, aduciendo que los sueldos son magros y la cantidad de horas de trabajo no lo vale. Cuando se necesita al médico forense suele ocurrir que este se encuentra ocupado en algún caso a varios kilómetros de distancia. Es notable la cantidad de veces que desde la comisaría de la mujer se registran denuncias de abandono de persona en los hospitales públicos porque los médicos de guardia se niegan a atender a personas derivadas por la policía.

⁸ La intendencia dada la situación de inoperancia de la Dirección de niñez, y debido a los contactos políticos de esta directora; se vio obligada a crear una subsecretaría por encima de esta dirección. De manera tal que desde principios del 2007 la interlocución con provincia y la coordinación de los servicios locales estuvo a cargo de la subsecretaría. La dirección de niñez solo tienen en la actualidad la supervisión de las instituciones municipales de convivencia para niños, los centros de día y las guarderías.

Bibliografía

Casas, F., *Infancia perspectivas psicosociales*, Barcelona, Editorial Paidós, 1998.
Doménech, E., *El paradigma del patronato. De la salvación a la victimización del niño*, La Plata, Edit. Edulp, 2003.

Loreau, R., *El Análisis Institucional*, Buenos Aires, Editorial Amorrortu 1978.

Noceti, María, «Organizaciones fuertes. Presencia y decisión en el devenir de las políticas públicas dirigidas a niños en riesgo social en la pcia. de Buenos Aires» en *Revista electrónica e-I@tina, Revista latinoamericana de estudios Sociales*, N°11, Abril-Junio, Instituto Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, 2005 pp 19-31

_____, *Niñez y política en la Argentina*, Bahía Blanca, EdiUNS, 2008.

Tamayo Saez, M., «El análisis de las políticas públicas» en *La nueva administración pública*. Bañón y Carrillo comps, 1995.

Legislación:

Decreto-Ley 10067, 1983.

Ley de la provincia de Buenos Aires N° 13298, La Plata, 2004.