

Escuela de Gobierno

Tipo de documento: Tesis de maestría



Maestría en Políticas Públicas

Programa de Acogimiento Familiar en la Ciudad de Buenos Aires: incidencia en la trayectoria de los niños, niñas y adolescentes

Autoría: Garat Crotto, Marina

Año: de defensa de la tesis: 2025

¿Cómo citar este trabajo?

Garat Crotto, M. (2025) "*Programa de Acogimiento Familiar en la Ciudad de Buenos Aires: incidencia en la trayectoria de los niños, niñas y adolescentes*". [Tesis de maestría. Universidad Torcuato Di Tella]. Repositorio Digital Universidad Torcuato Di Tella

<https://repositorio.utdt.edu/handle/20.500.13098/13622>

El presente documento se encuentra alojado en el Repositorio Digital de la Universidad Torcuato Di Tella bajo una licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Internacional
Dirección: <https://repositorio.utdt.edu>

Escuela de Gobierno

Maestría en Políticas Públicas

**Programa de Acogimiento Familiar en la Ciudad de Buenos Aires:
incidencia en la trayectoria de los niños, niñas y adolescentes**

Autora: Marina Garat Crotto

Directora: Patricia Suarez

Diciembre 2024

Universidad Torcuato Di Tella

ÍNDICE

1. Introducción

2. Marco Conceptual: Acogimiento Familiar

2.1. Qué es el Acogimiento Familiar.

2.2. El acogimiento familiar y la trayectoria de los niños, niñas y adolescentes.

3. Antecedentes en la literatura

3.1 Abordaje internacional.

3.2. Antecedentes en la literatura: Acogimiento Familiar en Argentina.

4. Los cuidados parentales como derecho: normativa vigente

5. El Programa de Acogimiento Familiar en CABA

5.1. Ingreso de las familias al programa.

5.2. Registro único de familias de acogida.

5.3 Ingreso del niño y acompañamiento.

5.4 El egreso del niño.

6. Metodología

7. Resultados

7.1. Diseño y rediseño del programa: sobre los procesos y los actores involucrados.

7.2. Funcionamiento del programa: principales desafíos y oportunidades de mejora.

7.3. Claves para el éxito: trabajar la transitoriedad y el seguimiento profesional

7.4 Incidencia del acogimiento familiar en la trayectoria de los niños, niñas y adolescentes.

7.5. Acogimiento institucional o acogimiento familiar.

7.6. Acerca de los destinatarios del programa.

7.7. Incidencia del PAF en el desarrollo integral de los NNyA: síntesis y dimensiones.

8. Conclusiones

9. Recomendaciones de política pública y comunicación de los hallazgos

Programa de Acogimiento Familiar en la Ciudad de Buenos Aires: incidencia en la trayectoria de los niños, niñas y adolescentes

Resumen:

El presente trabajo tuvo como principal objetivo analizar la incidencia del Programa de Acogimiento Familiar de la Ciudad de Buenos Aires en la trayectoria de los niños, niñas y adolescentes separados de su familia de origen, desde el inicio de su funcionamiento en el año 2013 hasta el 2023. Para ello, se realizó un estudio de caso que incluyó 12 entrevistas semi-estructuradas a funcionarios/as, técnicos/as y expertos/as involucrados, tanto del sector público como de ONGs dedicadas al acogimiento familiar.

A partir de las mismas, se indagó acerca de sus experiencias subjetivas respecto al programa, su diseño e implementación, y sus efectos en el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes. Se concluye que el acogimiento familiar es percibido como un dispositivo con una incidencia altamente positiva en la trayectoria de los mismos, especialmente en lo que respecta a su bienestar psicológico y emocional, y su proceso de socialización. En comparación con los dispositivos institucionales, se percibe al acogimiento familiar como una alternativa deseable para la construcción del individuo como sujeto gracias a la mirada y atención individualizada, el cuidado amoroso, la construcción de la historia personal, la construcción de confianza y el aprendizaje asociado a vivir en un entorno familiar.

Sin embargo, también se perciben múltiples oportunidades de mejora para el programa, tanto en aspectos propios del diseño, como en cuestiones relativas a la implementación del dispositivo. Los principales desafíos que aparecen son la ampliación de su alcance y la agilización de los procesos, con las mejoras comunicacionales y procedimentales que ello implica. A la vez, de las conclusiones se desprende la necesidad de repensar los criterios de distribución de los recursos disponibles para el cuidado de niños, niñas y adolescentes separados de su familia de origen, priorizando el fortalecimiento de los dispositivos de cuidado en entornos familiares.

Palabras clave: acogimiento familiar, medidas de protección, bienestar emocional, proceso de socialización, desarrollo cognitivo, niños, niñas y adolescentes.

1. Introducción

Desde hace varias décadas existe entre los expertos en infancia del mundo y la región cierto consenso sobre la importancia del rol de la familia en el crecimiento y desarrollo de los niños, niñas y adolescentes (Unicef, 2018). En esta línea, la Convención sobre los Derechos del Niño, con rango constitucional en Argentina, establece el derecho de estos a ser criados en su ámbito familiar y comunitario, *“reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”* (Convención sobre los Derechos del niño, 1990).

Asimismo, en el año 2009 la Asamblea General de Naciones Unidas estableció las Directrices sobre las Modalidades Alternativas del Cuidado de los Niños, donde se determina la necesidad de elaborar alternativas que permitan avanzar en la estrategia global de desinstitucionalización de los niños, niñas y adolescentes privados de cuidados parentales. La desinstitucionalización implica la progresiva eliminación de las modalidades de acogimiento residencial o institucional, es decir, de aquellos establecimientos, de gestión pública o privada, que brindan acogimiento residencial de niños, niñas y adolescentes privados de su medio familiar, en régimen de tiempo completo. En ese sentido, tales directrices también establecen que *“de conformidad con la opinión predominante de los expertos, el acogimiento alternativo de los niños de corta edad, especialmente los de menos de 3 años, debería ejercerse en un ámbito familiar”* (Naciones Unidas, 2010, A/RES/64/142).

En Argentina, alrededor de 9.154 niños, niñas y adolescentes viven separados de su familia de origen, debido a la adopción de una medida de protección excepcional en los términos establecidos por los artículos 39, 40 y 41 de la Ley N° 26.061. Sin embargo, la gran mayoría (88%) se encuentran alojados en dispositivos de cuidado residencial, más conocidos como “hogares” o “instituciones”. En cambio, solo el 12% se encuentra en dispositivos formales de cuidado familiar, a cargo de las frecuentemente llamadas “familias de acogida”, “familias cuidadoras” o “familias solidarias” (SENAF y Unicef, 2022).

En el caso de Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dicha proporción es aún menor: sólo el 5,8% de los niños, niñas y adolescentes separados de su familia de origen se encuentran bajo modalidades de cuidado alternativo familiar. Este dato resulta especialmente llamativo si se lo compara con otras provincias del país donde, contando con un universo más acotado, son capaces de alojar una mayor cantidad de niños/as en ámbitos familiares. Uno de los casos

más ilustrativos es el de Tierra del Fuego, donde casi el 79% se encuentra en tal situación, lo que equivale a 36 niños/as más que en CABA en términos absolutos. Otro ejemplo interesante es el de la provincia de Córdoba, con un 26% de los niños/as y adolescentes alojados en dispositivos familiares, que equivale a 166 individuos -114 más que en CABA- (SENAF y Unicef, 2022). En suma, se observa que, a pesar del consenso generalizado sobre la importancia del espacio familiar para el crecimiento y desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, en la Ciudad de Buenos Aires este tipo de modalidad tiene un alcance muy limitado.

Cabe aclarar, además, que tales limitaciones no parecen responder a las particularidades de la riqueza de la Ciudad de Buenos Aires en comparación con otras provincias. Esto es evidente cuando se observa, por ejemplo, el ingreso familiar medio de cada jurisdicción: mientras que CABA y Tierra del Fuego lideran el ranking de las provincias -ambas con valores similares-, otras jurisdicciones como San Luis, que tienen el 100% de los NNyA sin cuidados parentales alojados en dispositivos familiares, presentan un ingreso familiar medio considerablemente menor (Observatorio de la Deuda Social Argentina, 2023).

A pesar de que el acogimiento familiar no aparece como la principal respuesta en la Ciudad de Buenos Aires, desde el año 2013 se implementa el Programa de Acogimiento Familiar (Ley N° 2.213 y Ley N° 6.516). Este tiene por objeto *“priorizar que los niños, niñas y adolescentes que no puedan vivir con su familia de origen reciban una modalidad de cuidado en un núcleo familiar alternativo, limitada en el tiempo, que asegure su atención, cuidados personalizados y que respete su historia e identidad”* (Ley N° 6.516). Esto implica la existencia de un registro de *“familias de acogimiento transitorio”* que están disponibles para asumir el cuidado de uno o más niños por un tiempo limitado, habiendo sido previamente evaluadas y capacitadas para tal función.

De lo anterior se desprende la necesidad de explorar el funcionamiento de este tipo de dispositivos de cuidado alternativo en la Ciudad de Buenos Aires y aumentar el conocimiento e información disponible acerca de los mismos, para generar insumos para la mejora de su diseño e implementación y/o como punto de partida para otras investigaciones tendientes a profundizar en este tipo de intervenciones en pos de garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Por consiguiente, el presente estudio tiene como principal objetivo analizar la incidencia del Programa de Acogimiento Familiar (PAF) de la Ciudad de Buenos Aires en la trayectoria de

los niños, niñas y adolescentes separados de su familia de origen, dada una situación de abandono o riesgo social, desde el inicio de su funcionamiento en el año 2013 hasta el 2023.

Para ello, se realizó un estudio de caso con que involucró entrevistas semi-estructuradas a funcionarios/as, técnicos/as y expertos/as involucrados, tanto del sector público como de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) dedicadas al acogimiento familiar durante el período mencionado; e incorporando también la recopilación de material documental. Se buscó analizar la trayectoria de los niños, niñas y adolescentes respecto su proceso de socialización, su desarrollo madurativo y su bienestar psicológico, para observar los efectos del acogimiento familiar. Este análisis se realizó a partir de las experiencias y perspectivas de los entrevistados.

El presente trabajo se encuentra estructurado en ocho apartados. Dos primeras secciones donde se definen los conceptos clave y se presenta un recorrido por los principales abordajes, hallazgos y conclusiones de la literatura. Luego, se analiza brevemente la normativa vigente en la temática a nivel internacional, nacional y local, poniendo especial foco en el derecho a los cuidados parentales. En una cuarta sección se describe el funcionamiento del Programa de Acogimiento Familiar en la Ciudad de Buenos Aires en la actualidad, presentando también un mapeo de todos los actores involucrados. En quinto lugar, se explica en detalle la metodología utilizada, los criterios de selección de los entrevistados y el modo en que se analizó la información. En una sexta sección se presenta el análisis de los resultados de las entrevistas realizadas y la información recabada, identificando los principales hallazgos. Por último, se desarrollan las conclusiones del estudio, junto con un conjunto de recomendaciones que pretenden mejorar el desempeño del programa, así como líneas de investigación vacantes para futuros estudios.

2. Marco Conceptual: Acogimiento Familiar

2.1. Qué es el Acogimiento Familiar

Cuando un niño, niña o adolescente es separado de su medio familiar, dada una situación de abandono o riesgo social y a través de una medida excepcional de protección¹, su cuidado

¹ Según la ley 26.061, se entiende por medida excepcional a aquellas medidas que “*se adoptan cuando las niñas, niños y adolescentes estuvieran temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio. Tienen como objetivo la conservación o recuperación por parte del sujeto del ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias. Estas medidas son limitadas en el tiempo y sólo se pueden prolongar mientras persistan las causas que les dieron origen*”.

puede adoptar diversas modalidades. Agotadas las posibilidades de inclusión en su familia ampliada o entorno comunitario, las alternativas en el corto plazo son su incorporación a un dispositivo de cuidado residencial o institucional, o su derivación a alguna modalidad de cuidado alternativo en ámbito familiar. A pesar de los esfuerzos globales que se vienen realizando para avanzar en la desinstitucionalización, la primera es la opción más utilizada en Argentina. Los dispositivos de cuidado familiar, por su parte, buscan emular la organización familiar en el cuidado de los niños, niñas y adolescentes (Villalta et al., 2019).

El Acogimiento Familiar es la modalidad más frecuente de “cuidado alternativo en ámbito familiar”, entendiéndose cuidado alternativo como aquel realizado por personas diferentes a la familia de origen de los niños, niñas y adolescentes, cuando estos hayan sido separados de las mismas a través de alguna medida excepcional. En términos generales, la principal característica de esta modalidad es que el cuidado o convivencia familiar no se da en el marco de una vinculación filiatoria entre las familias y los niños/as acogidos (Unicef, 2018).

Villalta et al. (2019) definen a los programas de Acogimiento Familiar como *“una modalidad de cuidado transitoria, ejercida por una familia especialmente seleccionada para ello, que debe cuidar al niño o niña objeto de una medida excepcional por un plazo que debe ser siempre acotado”* (p. 484). Además de la imposibilidad de entablar lazos de filiación, las autoras señalan la importancia de que las familias que participen de este tipo de dispositivos no estén planificando iniciar un proceso de adopción. También ponen especial foco en el carácter transitorio de estas medidas, dado que el objetivo principal es proporcionar a los niños, niñas y adolescentes (en adelante, NNyA) los cuidados necesarios en un medio familiar alternativo mientras se decide su revinculación con la familia de origen o su declaración de adoptabilidad. Por lo general, detrás de este tipo de programas está la noción del medio familiar como el mejor espacio para garantizar el crecimiento, desarrollo y bienestar de los niños (Villalta et al., 2019).

Según Luna (2001), experta en la temática y directora de la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar (RELAF), el acogimiento familiar puede definirse de distintas formas en función de los objetivos con los que se adopta la medida. En términos generales, considera al acogimiento familiar como *“la práctica que lleva a un sujeto niño, adolescente o adulto a convivir como miembro transitorio o definitivo de otra familia que no es la familia en que nació”* (Luna, 2001, p.17). Además, establece que esta práctica, en cualquiera de sus formas, nunca conlleva vinculación filiatoria. Dicho de otro modo, hay acogimiento familiar cuando

una familia previamente constituida decide acoger en su seno a otra persona con la que no mantiene un vínculo filiatorio (aunque sí puede ser de otro tipo) y responsabilizarse de los cuidados que aquella necesita.

Al referirse específicamente al acogimiento familiar como programa social dirigido a la infancia, Luna (2005) lo define como *“uno de los recursos técnicos utilizados por los gobiernos en la instrumentación de medidas que protejan a los niños y los adolescentes en situación de riesgo psicosocial”* (p.107). Es decir, el acogimiento familiar puede ser entendido como uno de los tantos programas asistenciales que tienen los gobiernos para responder a las demandas de protección de la infancia, pudiendo estos adoptar múltiples formas en su implementación.

En esta línea, desde RELAF y Unicef se entiende al acogimiento familiar como *“una práctica que hace posible la convivencia familiar de niños cuyas familias de origen no están en condiciones de asumirla. La familia acogedora se hace responsable por el cuidado del niño sin mediar vinculación filiatoria, pero ejerciendo todas las obligaciones propias al cuidado”* (RELAF y Unicef, 2015, p. 10). Asimismo, se pone especial énfasis en el carácter transitorio y excepcional de este tipo de medidas, priorizando la preservación de la convivencia del niño, niña o adolescente en el seno de su familia de origen, es decir, con sus progenitores.

A los fines prácticos del presente estudio, se considerará Acogimiento Familiar en los términos planteados por la Ley N° 6.516 de la Ciudad de Buenos Aires, que da origen al programa que aquí se pretende analizar. Es decir, se entenderá al mismo como *“el cuidado de un niño, niña o adolescente en un núcleo familiar distinto al de origen por un período de tiempo limitado, cuando se encuentre privado de cuidados parentales por una medida excepcional...”* (Ley Ciudad N° 6516, Art. 2).

Por último, resulta pertinente distinguir esta modalidad de cuidado transitorio de los procesos de adopción, dado que esta última es de carácter definitivo e implica el establecimiento de vínculos filiales. En otras palabras, la adopción implica la sustitución de la familia de origen por una familia adoptiva, mientras que el acogimiento familiar es una medida transitoria que pretende dar una solución temporal frente a una situación excepcional (RELAF y Unicef, 2015).

2.2. El acogimiento familiar y la trayectoria de los niños, niñas y adolescentes

Como se mencionó anteriormente, el paradigma preponderante en las últimas décadas sostiene al espacio familiar como el ámbito más beneficioso para el crecimiento y desarrollo de los NNyA. Por el contrario, cada vez se desincentiva más la institucionalización de los mismos, dados los efectos nocivos que esta genera para su vida futura, especialmente cuando se da en los primeros años de vida. Esta última premisa se encuentra plasmada específicamente en las Directrices sobre las Modalidades Alternativas del Cuidado de los Niños de la ONU (2010).

Según el diagnóstico realizado en conjunto por RELAF y Unicef (2015), el cuidado en el ámbito familiar es importante particularmente porque *“a través de la nutrición, los cuidados tempranos y la entrega afectiva, el niño desarrolla sentimientos de seguridad, estabilidad y pertenencia, centrales para construir su identidad como sujeto”* (p.9). En este sentido, los cuidados tempranos no solo implican la alimentación y el aseo, sino una variada serie de acciones que van desde el afecto y la comunicación, hasta la presencia de personas con quien se mantenga un vínculo estable. Adicionalmente, allí se plantea el rol fundamental de la convivencia familiar como espacio de autoafirmación de los niños en su proceso de socialización y de desarrollo de la personalidad.

Dicho de otro modo, la literatura plantea que el acogimiento familiar conlleva beneficios para el bienestar psicológico, físico y social de los NNyA, además de una revalorización de su identidad e historia. En cuanto al proceso de socialización, el ámbito de la familia es propicio dada la representación de roles y la recreación de vínculos estables que implica (Benítez, 2017). En muchos casos, además, se destaca la importancia de que los niños se acostumbren a vivir en entornos familiares donde predomina el buen trato y el respeto entre sus miembros, en contraposición con otras modalidades de relacionamiento que pueden haber conducido a la toma de la medida de excepción (Villalta et al., 2019).

En esta misma línea, Villalta et al. (2019) mencionan el carácter beneficioso de la convivencia familiar en tanto estimula *“el desarrollo de los niños/as en el marco del respeto de su singularidad, identidad y vínculos (...)”*, en contraposición con la internación en instituciones que *“(...) representa un obstáculo en la integración social de los niños y niñas, principalmente por la imposibilidad de recibir un trato personalizado y por el debilitamiento de sus lazos comunitarios”* (p.485). En definitiva, las autoras ponen foco en la posibilidad de un cuidado personalizado y cercano que brinda un entorno familiar y lo positivo que ello resulta para el crecimiento y bienestar de los NNyA.

Adicionalmente, consideran que existe una generalizada valoración positiva basada en indicadores corporales y en la idea (cuestionable) de desarrollo “normal” de la infancia. Cuestiones como la mirada, la postura, la sonrisa, el movimiento de las manos, el peso y otros aspectos físicos, generalmente son consideradas como indicadores que evidencian las ventajas del acogimiento familiar (Villalta et al., 2019).

Las premisas mencionadas acerca de los beneficios del acogimiento familiar suelen considerarse en función de lo que este último no es, es decir, de la institucionalización. De este modo, se sustentan en múltiples investigaciones que han dado cuenta de los daños irreparables que el alojamiento en dispositivos residenciales puede tener para el desarrollo y vida futura de los niños: retrasos en el desarrollo integral, problemas de salud física, discapacidades, daños psicológicos, apego inseguro y pocas habilidades sociales entre otros (Moretti y Torrecilla, 2019). Por ejemplo, *“se ha demostrado que por cada tres meses que un niño en sus primeros años de vida reside en una institución, pierde un mes de desarrollo”* (RELAF y Unicef, 2015, p. 10).

A partir de estas consideraciones, el presente trabajo emplea el concepto de “trayectoria” para referirse al camino que transitan los NNyA durante el tiempo que transcurren en el dispositivo, y los efectos que posteriormente éste produce en ellos, respecto de las siguientes dimensiones:

- El proceso de socialización de los niños/as, a partir de las observaciones de los profesionales acerca de su integración social, el desempeño de roles y su vinculación con otros. Específicamente, se analizan los procesos de socialización primaria, considerando que es *“la primera por la que el individuo atraviesa en la niñez; por medio de ella se convierte en miembro de la sociedad”* (Berger y Luckmann, 1968, p. 168). La familia suele ser el agente socializador primario por excelencia; es en ese ámbito donde los niños/as se introducen a la sociedad y la internalizan, donde adoptan roles y construyen una identificación.
- El desarrollo madurativo, en términos de desarrollo cognitivo y del lenguaje (Unicef, 2004). Se analiza en función de las percepciones de los expertos respecto basadas en los parámetros esperados para cada etapa de crecimiento de un niño/a o adolescente.
- El bienestar psicológico, considerado a partir de la valoración de los profesionales de la psicología a cargo del seguimiento de los niños/as. El bienestar psicológico infantil

es entendido como la salud mental y emocional de los niños y niñas, en los términos planteados por Roxanne Castellanos Cabrera (2020).

3. Antecedentes en la literatura

3. 1. *Abordaje internacional*

La literatura ofrece una amplia variedad de estudios que analizan los dispositivos de acogimiento familiar desde diversos ángulos, a partir de su aplicación en distintos lugares del mundo. Algunos se aproximan al tema desde un enfoque más jurídico, normativo y/o conceptual, y otros analizan su funcionamiento y aplicación, desde abordajes de tipo psicológicos, sociológicos y antropológicos, entre otros. De esta manera, contamos con investigaciones que buscan explorar, describir y/o explicar el acogimiento familiar, brindándonos hallazgos acerca de sus inconvenientes, virtudes, desafíos e interrogantes.

En primer lugar, muchos de los trabajos existentes que analizan los efectos del acogimiento familiar lo hacen a partir de la comparación con el acogimiento institucional. Un artículo publicado en *The Lancet* (Berens y Nelson, 2015) recoge una amplia variedad de investigaciones que, a través de estudios observacionales y experimentos aleatorios controlados (entre otros), evidencian claros efectos nocivos del cuidado institucional en distintas dimensiones del desarrollo de los niños y niñas, sobre todo en edades tempranas.

Respecto a su desarrollo físico, las investigaciones referenciadas dan cuenta de déficits en el crecimiento en relación, por ejemplo, al peso, la altura y el desarrollo cefálico, los cuales se observan aún controlando variables externas como la exposición a enfermedades o la malnutrición. En general, estos retrasos están asociados al estrés generado por el entorno y a la falta de estimulación (Berens y Nelson, 2015).

En cuanto al desarrollo de la función cognitiva, el artículo cita importantes estudios que demuestran una disminución en el coeficiente intelectual de los niños institucionalizados (en relación con los criados en entorno familiar), así como también retrasos en funciones cognitivas puntuales como la memoria, la atención, la capacidad de aprendizaje y las funciones ejecutivas.

Un aporte importante es realizado por el English-Romanian Adoptees (ERA) Study (Rutter et al., 2007), el cual analiza los efectos de la institucionalización en edades tempranas a través de un muestreo aleatorio de 165 niños de Rumania (de los cuales 144 habían sido criados en

instituciones) que fueron adoptados por familias del Reino Unido, antes de los 42 meses de edad, evaluándolos a los 4, 6 y 11 años. Además, se tomó un grupo de control con una muestra de 52 niños no institucionalizados, adoptados antes de los 6 meses de edad, quienes fueron estudiados de la misma manera. En relación al coeficiente intelectual, se encontró que este era significativamente más bajo en el momento de la adopción entre los niños que venían de instituciones rumanas, en comparación con sus pares no institucionalizados. Sin embargo, un hallazgo interesante fue que a los 11 años se producía una equivalencia en el coeficiente de ambos grupos, cuando aquellos institucionalizados habían sido adoptados también antes de los 6 meses. Es decir, el tiempo y momento en que se había producido la institucionalización, tenía un impacto relevante en los resultados (Berens y Nelson, 2015).

El artículo, además, da cuenta de una serie de estudios que demuestran un retraso en el desarrollo del cerebro en distintos sentidos como el tamaño, la función neuronal y las conexiones entre las distintas áreas del mismo. En este sentido, se han observado signos de una conectividad reducida entre las áreas que respaldan la función cognitiva superior en niños expuestos a cuidados institucionales tempranos.

Por último, en cuanto al desarrollo emocional, los distintos estudios han encontrado que la institucionalización temprana de los niños produce un aumento en los estilos de apego inseguro o desorganizado y una disminución en el apego seguro, lo cual se asocia con una mayor probabilidad de psicopatología y dificultades conductuales en etapas posteriores (Berens y Nelson, 2015). Por ejemplo, el citado estudio ERA (Rutter et al., 2007) destaca la predominancia de un tipo de apego inseguro particular, caracterizado por comportamientos atípicos y poco apropiados para la edad, como una fuerte inclinación a mantener apego con extraños, exuberancia emocional extrema, excitación nerviosa y comportamiento infantilizado, entre otros. Asimismo, se encontró que los niños adoptados después de los 6 meses de edad con frecuencia mostraban la presencia del llamado "síndrome de privación institucional": un conjunto de alteraciones en la conducta vinculadas a la falta de atención o hiperactividad, retraso cognitivo, amabilidad indiscriminada y comportamientos asociados al autismo (Berens y Nelson, 2015).

Sin embargo, el artículo en cuestión (Berens y Nelson, 2015) plantea que, a pesar del difícil panorama presentado por las distintas investigaciones respecto de la institucionalización de niños y niñas, estos también ofrecen esperanza, demostrando que los niños que pasan a ser cuidados en un entorno familiar (en determinados momentos) pueden experimentar una

recuperación del desarrollo en la mayoría de las áreas. Específicamente, hay evidencia de que existe una ventana de tiempo particular en los primeros meses de vida donde la intervención adecuada puede revertir los efectos negativos de la institucionalización. De ahí la importancia de actuar a tiempo y contar con alternativas de cuidado.

Por otro lado, la literatura internacional ofrece algunos estudios que abordan, a partir de casos puntuales, la implementación y funcionamiento de este tipo de programas. Cabe aclarar que los casos seleccionados a continuación responden a los resultados obtenidos a partir de la revisión sistemática de la literatura disponible. De esta manera, se presentan estudios existentes sobre los casos de Brasil, Paraguay, Chile, Colombia, Ecuador y España.

En su libro “Una mirada latinoamericana al acogimiento familiar” Luna (2009) presenta las experiencias de Brasil y Paraguay. En ambos casos se analizan las características y situación del acogimiento familiar, a partir de la acción de dos redes de trabajo y su labor en asociación con organismos gubernamentales y no gubernamentales. Cabe aclarar que ninguno de estos análisis representa un estudio de caso acabado, ni pretende evaluar la política pública de cada país.

Sobre el caso brasileño, Cabral (2009) relata la experiencia del Grupo de Trabajo Nacional Pro-Convivencia Familiar y Comunitaria, cuyo principal objetivo es la articulación y movilización de diferentes actores del área de infancia y juventud en situación de vulnerabilidad. Específicamente, las prioridades son:

- 1) establecer parámetros para la atención de los niños y adolescentes cuyos derechos son violados; 2) la difusión nacional de una cultura de promoción, protección y defensa al Derecho a la Convivencia Familiar y Comunitaria; 3) movilización para implementar el Plan Nacional de Promoción, Protección y Defensa del Derecho de Niños y Adolescentes a la Convivencia Familiar y Comunitaria (PNCFC). (Cabral, 2009, p.99)

El Grupo de Trabajo lo conforman representantes políticos y técnicos de trece estados brasileños, tanto del ámbito gubernamental como de ONGs, que se reúnen periódicamente para discutir determinadas temáticas y obtener productos técnicos de calidad. Según la autora, al menos en sus primeros años, esta red contribuyó a la alineación conceptual de los programas de atención a nivel nacional, gracias a la sistematización y publicación de tales productos.

Respecto al Programa de Familias Acogedoras, su contribución más importante fue la de relevar una serie de definiciones que cada municipio debía tomar para la implementación

local del mismo. Por ejemplo, se debía establecer concretamente qué tipos de acogida se consideraban (de emergencia, de corta, mediana o larga permanencia, de “descanso”, etc.), la franja etaria prevista, el subsidio financiero, el flujo de los acogimiento y otras definiciones vinculadas a los equipos de trabajo y su funcionamiento. Por último, Cabral (2009) destaca que la red estimuló la implementación de políticas públicas tendientes a fortalecer la convivencia familiar y comunitaria en distintos estados, además de fomentar la investigación y producción de estadísticas al respecto.

Por otro lado, sobre la experiencia de Paraguay, Pérez et al. (2009) describen la situación del acogimiento familiar en el país y su fortalecimiento a través de la Red Paraguaya de Acogimiento Familiar (Rednaf). Las autoras sitúan el surgimiento formal del primer programa de Familias Acogedoras en el año 2001, a partir de la creación del Centro de Adopciones en el Código de la Niñez y Adolescencia. Allí aparece particularmente el uso de esta medida para situaciones de maltrato infantil, ante la recepción de denuncias por parte de un juzgado. Asimismo, se establece el acogimiento familiar como medida transitoria que busque restituir la convivencia de los niños en su medio familiar de origen y evitando la institucionalización de los mismos. Acerca de esto último, Pérez et al. (2009) señalan la necesidad de generar un cambio de paradigma para desandar el camino de la institucionalización, que continúa siendo la respuesta más frecuente por parte del Estado. Es por eso que sostienen la importancia del trabajo conjunto que desde el Estado comenzó a hacerse con organizaciones de la sociedad civil.

Producto de este trabajo conjunto se formó la Rednaf, una alianza institucional entre la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia y varias fundaciones paraguayas. La misma busca consolidar el Sistema Nacional de Protección y Promoción de los Derechos de la Niñez, “*promoviendo el acogimiento familiar como medida de protección eficaz, para la reinserción de los niños/as privados de su entorno familiar a su núcleo familiar de origen (...)*” (Pérez et al., 2009, p.114); mediante acciones de promoción y apoyo a este tipo de programas en todo el territorio paraguayo. De esta manera, se pretende instalar el Programa de Acogimiento Familiar como política de estado y disminuir la cantidad de niños y niñas que terminan en instituciones de abrigo.

Continuando en el plano internacional, Gaviria et al. (2022) al analizar los casos de Chile y Colombia desde una perspectiva psicosocial, reflexionan sobre las ventajas y desventajas de los programas de acogimiento y los dispositivos residenciales y los efectos que estos

producen en el desarrollo de NNyA. Para esto, las autoras analizan en detalle el marco normativo y los procedimientos establecidos en cada uno de los países, además de realizar una serie de entrevistas a actores clave. Esto último resulta un aporte interesante del estudio, dado que incluye algunas entrevistas realizadas directamente a adolescentes que permanecen o pasaron por alguna de las dos modalidades de cuidado. Cabe destacar que esto es posible gracias a que en los países estudiados el acogimiento familiar o “familias sustitutas” no se limita a la primera infancia.

A raíz de dicha investigación, Gaviria et al. (2022) encontraron que ambas modalidades presentan beneficios para los NNyA, pero también algunos inconvenientes. Las autoras destacan que los niños necesitan de un cuidado integral y socioeducativo que *“favorezca su desarrollo personal, de manera que se propicie un espacio adecuado para su bienestar, en el que sea posible reflexionar sobre experiencias de vida familiar que pudieron causar daño o dolor”* (2022, p. 110-111). Sin embargo, también establecen que a veces las medidas de protección analizadas, en vez de contribuir a brindar este cuidado integral, tienden a agravar los problemas del pasado a raíz de la ruptura emocional generada sucesivamente en ellos, debido a la falta de flexibilidad de los procedimientos legales y administrativos. Así, entre las principales debilidades de estos sistemas destacan: la extensión de los periodos de permanencia; la discontinuidad de los procesos; y la falta de sentido de pertenencia a una familia por parte de los niños declarados en adoptabilidad, dado el temor generalizado al abandono y al cambio.

De todas maneras, el estudio también señala la importancia del rol de los cuidadores y cuidadoras en ambos dispositivos, a través de la construcción de vínculos afectivos con los niños. En las dos modalidades, esta construcción es clave para mejorar su adaptación, fomentar el desarrollo de su identidad y emociones, y favorecer su bienestar en general.

En cuanto a las diferencias entre una y otra medida de protección, Gaviria et al. (2022) encontraron que el acogimiento familiar le permite a los NNyA tener una vivencia familiar y la experiencia de ser incorporados en la dinámica cotidiana de una familia, lo cual fortalece su adaptación y proceso de socialización. En contraste, las instituciones no les permiten tener esta experiencia pero sí contar con un espacio de interacción con pares, donde reconocer sus derechos y recibir atención personalizada de un equipo profesional. Además, se generan otro tipo de vínculos con sus cuidadores y las diversas personas involucradas con cada institución.

En suma, a partir de las experiencias analizadas, las autoras sostienen que el acogimiento familiar tiene mejores resultados en términos de equilibrio emocional y físico de los NNyA. Sin embargo, consideran que las instituciones pueden mejorar en ese sentido si se fomenta la formación de los cuidadores y cuidadoras en el desarrollo de habilidades que les permitan construir vínculos estables y seguros con los niños, con el fin de favorecer a su resiliencia (Gaviria et al., 2022).

Continuando con los casos latinoamericanos, cabe mencionar el estudio realizado por Maldonado y Jaramillo (2019) sobre las modalidades de acogimiento familiar en Ecuador. Su análisis tiene un enfoque predominantemente jurídico y no busca evaluar la aplicación del sistema en el caso estudiado. Se trata de una investigación cualitativa que sienta las bases para futuros análisis de mayor profundidad. De este modo, sus principales aportes son conceptuales y analíticos: realizan un repaso sobre las principales características del acogimiento familiar, con especial foco en la provisionalidad, la transitoriedad y la prescindibilidad (2019, p. 48-49); describen en detalle la finalidad de esta medida de protección, desde una perspectiva de derechos; analizan las distintas clases o modalidades del acogimiento familiar y las condiciones requeridas en cada caso; y, por último, dan cuenta de las virtudes de estos dispositivos en tanto contribuyen a garantizar la crianza de los menores en un ambiente adecuado.

Sobre esto último, los autores concluyen:

Ecuador está tomando un nuevo rumbo en lo referente a la implementación de métodos alternativos a la adopción. El acogimiento familiar es uno de ellos y se puede realizar bajo preceptos establecidos en la norma, este procedimiento y su correcta aplicación beneficiará a un sinnúmero de menores que se encuentran en riesgo, constituyéndose en un apoyo para su normal desarrollo y en algunos de los casos precautelando su integridad física y mental. (Maldonado y Jaramillo, 2019, p. 58- 59)

Por mencionar algunas de las innumerables investigaciones fuera de la región, la literatura española ofrece variados estudios, tanto a nivel nacional como local en diferentes comunidades autónomas. Villar Herrero et al. (2019) analizan el funcionamiento del Acogimiento Familiar en España, a raíz de dos nuevas leyes aprobadas en el año 2015 en materia de protección a la infancia. Lo interesante de su estudio es que abordan el análisis desde una mirada socio-educativa, identificando desafíos para el sector y realizando propuestas concretas para incorporar al programa una visión pedagógica.

Tal como señalan las autoras, la reciente legislación introdujo algunos cambios o precisiones en materia de acogimiento familiar con el objetivo de agilizar procesos y preservar el interés de los menores, equiparándolo al acogimiento residencial. Entre las modificaciones se destaca la necesidad de realizar la adecuación de los acogedores, junto con la definición de criterios claros. Resumidamente, los criterios a tener en cuenta son:

(...) la situación familiar y aptitud educadora, su capacidad para atender adecuadamente las necesidades de toda índole, la congruencia entre su motivación y la naturaleza y finalidad del acogimiento según su modalidad, así como la disposición a facilitar el cumplimiento de los objetivos del plan individual de atención y, si lo hubiera, del programa de reintegración familiar, propiciando la relación del menor con su familia de procedencia. (Villar Herrero et al., 2019, p.50)

A partir de esta y otras modificaciones, Villar Herrero et al. (2019) presentan algunas reflexiones acerca de los desafíos y necesidades que conllevan, con especial foco en lo que concierne a los profesionales de la educación. Principalmente, y dado el contacto cotidiano que tienen con los niños/as, las autoras plantean la importancia del rol de la comunidad educativa en la observación de sus intereses, para darles voz y que puedan expresar realmente sus expectativas. Consideran como uno de los grandes desafíos del sistema que los menores sean tenidos en cuenta al momento de tomar decisiones sobre sus vidas, siempre considerando su nivel de maduración. En esta línea, se propone diseñar programas que permitan valorar la maduración del menor y revisar los mecanismos que se vienen utilizando hasta el momento para escuchar y entender a los niños. Esto, además, debe estar acompañado de la generación de vínculos de confianza entre ellos y los profesionales de los organismos a cargo.

Otras de las propuestas resultantes de esta investigación se vincula a la necesidad de dotar de una vertiente educativa tanto al Proyecto de Intervención Social y Educativo, que deben tener los menores a los que se les imponga una medida de situación de riesgo; como al Plan Individualizado de Protección, que deben tener aquellos a los que se les imponga una medida de desamparo o guarda. En otras palabras, las autoras plantean que ambos proyectos deben construirse desde la mirada pedagógica y trabajar desde las realidades de las familias, dotándolas de herramientas para ejercer su parentalidad de manera funcional. Asimismo, esta mirada debe incorporarse al asesoramiento, seguimiento y formación de las familias acogedoras, dado que son responsables del cuidado y desarrollo de los niños. Para las autoras, es importante considerar a las familias como miembros del equipo y, por consiguiente, los

planes de formación deben trabajar cuestiones vinculadas a la parentalidad positiva, el manejo de emociones y el desarrollo del menor, entre otras (Villar Herrero et al., 2019, p.54).

Además de este tipo de estudios a nivel nacional, existen una variedad de investigaciones españolas centradas en el funcionamiento del acogimiento familiar a nivel local. Como ejemplos, podemos mencionar los aportes de Martín Martínez (2012) sobre el sistema catalán y el estudio de Bruzón (2020) sobre acogimiento familiar y residencial en Andalucía. En ambos casos se trata de abordajes con un enfoque jurídico-legal.

En el primer caso, Martín Martínez (2012) analiza el marco jurídico catalán que conforma el acogimiento familiar, distinguiendo entre lo que establece la normativa y lo que termina siendo la aplicación de la misma, es decir, el sistema real que resulta de quién y de qué modo aplica la norma. Así, al analizar lo que llama “acogimiento en familia ajena”, la autora señala tantos los beneficios como los riesgos derivados de la práctica. Por un lado, entre los principales beneficios destaca la atención individualizada, la mirada exclusiva y la vinculación con referentes estables, lo cual ayuda a generar un sentimiento de protección y favorece a la resiliencia de los niños. Por el otro, señala la existencia de riesgos vinculados a las expectativas y miedos que pueden tener los menores ante la incorporación a una nueva familia y la reticencia que aparece en ocasiones por parte de los profesionales para adoptar este tipo de medidas. Esto último puede tener distintas causas como el tener que lidiar con la resistencia de las familias de origen, la sensación de pérdida de control y la desconfianza a las familias acogedoras y sus expectativas, entre otras (Martín Martínez, 2012, p. 97).

En el segundo caso mencionado, Bruzón (2020) examina detalladamente la regulación autonómica andaluza del sistema de acogimiento familiar y residencial. Resumidamente, la autora concluye que la normativa autonómica es excesivamente dispersa y que la legislación nacional es insuficiente, lo que provoca deficiencia en el sistema y, por consiguiente, no es efectiva en la protección de los derechos de los NNyA. Además, en lo que refiere a la aplicación de la norma en Andalucía, concluye que uno de los principales problemas es la falta de familias de acogida, por lo que sugiere la necesidad de trabajar en la sensibilización ciudadana a gran escala, a través de campañas masivas a nivel estatal y autonómico.

Recapitulando, existe una gran variedad de estudios en la literatura que analizan la temática, tanto en términos generales, como a partir de casos de aplicación particular en distintos países del mundo. Asimismo, a raíz del análisis literario es posible identificar una extensa variedad de programas de acogimiento familiar en la región, con elementos comunes de fondo pero un

sin fin de diferencias de forma. En la siguiente tabla se presenta un breve resumen de los mismos:

Tabla N° 1

Programas de acogimiento familiar en la región

País	Nombre del programa	Financiamiento	Edad de los destinatarios	Plazo máximo
Brasil	Programa Familias Acogedoras (2007)	A cargo de las familias (anfitrionas o sustitutas).	0-16 años (+12 con consentimiento).	Variaciones al interior de cada Estado
Chile	Programa Familias de Acogida (2005)	Apoyo monetario del Estado a la familia de acogida.	0-18 años en general.	18 meses, pudiendo extenderse.
Colombia	Hogares Sustitutos y Amigos (2005)	Beca estatal para el Hogar Sustituto, destinado a cubrir gastos del niño, niña o adolescente.	0-18 años en general.	6 meses.
Ecuador	Acogimiento Familiar o Casas de Familia (2004)	Ayuda económica del Estado a la familia de acogida realizada en especies, según cada necesidad.	0-18 años en general.	Duración: según se trate de un programa de corto (máximo 1 año), mediano (máximo 2 años) o largo plazo (hasta la mayoría de edad).
Paraguay	Plan de Acogimiento Familiar (1999)	Asistencia económica monetaria, definida según las particularidades de cada caso.	0-18 años en general.	1 año, pudiendo extenderse.
Perú	Plan de Acogimiento Familiar en el marco del Programa Integral Nacional para el	Todos los gastos a cargo de la familia de acogida, salvo excepciones.	0-18 años en general.	Sin plazo máximo (el registro de una familia de acogida tiene vigencia de 3 años).

	Bienestar Familiar (2007)			
Uruguay	Plan de Acogimiento Familiar (2012) -Familias Amigas-	Se contempla una subvención (monetaria o de otro tipo) de parte del Estado, definida según las características del caso.	0-18 años en general.	A definir según cada caso (Familia Amiga de urgencia: 6 meses máximo).
Venezuela	Plan de Inclusión Familiar (2008)	Se contempla apoyo económico, según corresponda.	0-18 años en general.	A definir según cada caso (planificación de un plan de trabajo).

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Inclusión Económica y Social de la República del Ecuador (2023), Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2020), Ley 6.486 de Paraguay (2020), Ministerio de la mujer y poblaciones vulnerables de Perú (2024), Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (2020), Relaf (2021).

Cabe señalar que la Tabla N° 1 busca sintetizar los principales programas institucionalizados desde el Estado y no abarca la totalidad de las variantes existentes en cada territorio. Así, quedan por fuera los diversos programas implementados en otros niveles de gobierno, y las distintas iniciativas de la sociedad civil o experiencias informales como, por ejemplo, las iniciativas de acogimiento familiar de los “niños dejados atrás” en Venezuela a partir de las olas migratorias de los últimos años (Relaf, 2021b).

3.2. Antecedentes en la literatura: Acogimiento Familiar en Argentina

En el plano nacional, por otra parte, encontramos una gran cantidad de investigaciones que van desde lo descriptivo hasta algunos intentos de explicar los efectos del acogimiento familiar. Como parte de este último grupo, María Moretti y Norma Torrecilla (2019) presentan una extensa revisión bibliográfica acerca del desarrollo de los niños, niñas y adolescentes bajo cuidados alternativos institucionales y en familias de acogida, con foco en Argentina. Al respecto, las autoras señalan que “diversos estudios indican la existencia de retrasos y dificultades en el desarrollo y salud psicofísica del niño institucionalizado, estableciendo relación entre dichos retrasos con los tipos de cuidado y vínculos propios de vida institucional” (Moretti y Torrecilla, 2019, p. 270).

Entre los principales efectos de la institucionalización, estos estudios destacan ciertos déficits cognitivos reflejados en bajos coeficientes intelectuales, retrasos en el desarrollo lingüístico (dificultades en el dominio de la morfología, sintáctica, pragmática y semántica), dificultades para el aprendizaje e inadaptación al ámbito escolar en diversos sentidos (Moretti y Torrecilla, 2019).

Asimismo, las autoras señalan numerosos estudios que indagan en el área socioafectiva y emocional de los niños, revelando un tipo de apego predominantemente inseguro y desorganizado. Así, se observan comportamientos desinhibidos frente a adultos y extraños, ausencia de sensaciones de miedo o precaución ante lo desconocido, comportamientos disruptivos de carácter agresivo, altos niveles de ansiedad, dificultades para establecer y mantener lazos afectivos significativos y duraderos, y problemas para reconocer las emociones ajenas, entre otras cuestiones.

Adicionalmente, los estudios referenciados mencionan efectos negativos de la institucionalización en el desarrollo y funcionamiento neurológico, afectando variables como la regulación del eje hipotalámico-hipofisario-adrenal y la producción de la hormona cortisol. Esto último, puede derivar a la larga en trastornos mentales y físicos como la depresión, ansiedad u otros. En esta línea, también se evidencian “disfunciones en regiones cerebrales prefrontales, frontales, temporales y parietales en niños con historia de institucionalización. Entre ellas se revelan: disminución de materia gris y blanca, anomalías en sistema límbico, volumen engrandecido de amígdala particularmente en el hemisferio derecho, falla en conexiones entre dichas áreas” (Moretti y Torrecilla, 2019, p. 273).

Por último, las autoras destacan investigaciones que señalan algunos efectos en el desarrollo físico de los niños: “se han identificado retrasos madurativos en el crecimiento, relacionados con un bajo peso y menor estatura y tamaño de la cabeza del niño con historia de institucionalización, con dificultades para el logro de una coordinación motora acorde a la edad cronológica” (Moretti y Torrecilla, 2019, p. 272).

Cabe señalar que el recorrido bibliográfico realizado por las autoras contempla estudios comparativos del desarrollo de grupos de niños institucionalizados antes y luego de su ingreso a programas de familias de acogimiento. Los mismos, dan cuenta de cambios cualitativos y cuantitativos en términos de crecimiento físico, desarrollo cognitivo y desarrollo emocional y socioafectivo en los niños luego de pasar a ser cuidados por una

familia (Amorós et al., 2003; Del Valle et al., 2008). Esto último, una vez más, muestra la importancia de la búsqueda de alternativas a la institucionalización en edades tempranas.

Por otro lado, una de las mayores exponentes de la temática en nuestro país es la ya mencionada Matilde Luna (2001; 2009; 2005). En uno de sus más reconocidos libros, la autora analiza el acogimiento familiar en Argentina a partir de dos experiencias concretas, vigentes en ese entonces: el Programa Familias Cuidadoras y el Programa Familias Solidarias, ambos bajo la órbita del Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (Luna, 2001).

Al momento en que se escribe al respecto (año 2001), el primero de estos programas tenía varios años de implementación ya que se trataba de un desprendimiento del programa Pequeños Hogares, existente desde 1991. Sin embargo, fue a partir de 1998, dada una nueva reglamentación, que se empezó a concebir bajo la idea de acogimiento familiar, con el nacimiento de la figura de la Familia Cuidadora (aquella que sustituía a la familia de origen en la guarda). Los cambios buscaban profesionalizar el acogimiento, darle un marco normativo más preciso y agilizar la gestión de los recursos del Estado. Por ejemplo, se le otorgaba un rol central a las familias cuidadoras y se reorganizaba el trabajo de los equipos según zonas.

Tres años después de la entrada en vigencia de esta reglamentación, Luna (2001) realizó un análisis de su funcionamiento, tomando una muestra de casos y seleccionando una serie de variables como el tiempo de permanencia de los niños en el programa, sus posibilidades de egreso y la edad. Entre sus principales hallazgos se destaca el altísimo nivel de permanencia que, en parte, se debía las dificultades de la familia de origen para superar sus problemas, pero también a la falta de un proyecto por parte de los profesionales e instituciones que se propusiera desde el inicio la reubicación del niño. Esto último estaba estrechamente vinculado con la poca evaluación desde el comienzo acerca de las posibilidades de egreso en cada caso. Otro de los hallazgos más significativos, también vinculado a lo anterior, tiene que ver con las carencias que presentaban tanto las familias cuidadoras como los equipos profesionales para trabajar con los adolescentes. Como señala la autora, en muchos casos se trataba de adolescentes que habían ingresado como niños y crecido dentro del programa, con una familia que no era la propia.

A raíz de estos hallazgos, Luna (2001) propuso la importancia de evitar las largas permanencias, mediante la formulación de un proyecto de trabajo al momento del ingreso de

cada niño, con el fin de prever las posibilidades de egreso y evaluar las alternativas. Además, para los casos en los que se diera una larga permanencia, propuso realizar caracterizaciones de los mismos y trabajar con las familias y los niños o adolescentes, para prepararlos para una futura emancipación. Por último, acerca de los subsidios contemplados en aquel programa para las familias cuidadoras, la autora sugería su continuidad con el fin de seguir profesionalizando a las familias y, de ese modo, brindar mejores cuidados.

Por otro lado, Familias Solidarias era un programa de muy corta trayectoria en ese entonces. Por consiguiente, el análisis realizado (Luna, 2001) se focalizó más en las innovaciones que introdujo y no tanto en los resultados que logró. Lo novedoso del programa era principalmente que buscaba generar un trabajo articulado entre el Estado y los organismos de la sociedad civil. Es decir, ambos actores se repartirían responsabilidades y unirían esfuerzos para realizar de forma conjunta un programa de acogimiento familiar: el Estado brindando un marco regulatorio y disponiendo de recursos materiales y técnicos para la supervisión y control de la tarea; y las ONGs brindando su formación, recursos técnicos e infraestructura. Además, otra de las novedades introducidas era el carácter solidario o voluntario de las familias acogedoras.

Cabe destacar que Familias Solidarias no reemplazaba los programas preexistentes como Familias Cuidadoras, sino que los complementaba. Se buscaba cubrir la gran demanda de ingresos y los problemas resultantes de la larga permanencia, evitando los efectos de la institucionalización. Para eso, se apelaba a la sensibilidad de familias solidarias que quisieran cuidar de un niño, construyendo un nuevo modelo de integración familiar no atravesado por un interés económico (Luna, 2001).

En otro de sus importantes aportes al estudio del acogimiento familiar en Argentina, Luna (2005) reflexiona sobre el surgimiento y desarrollo de estos programas en el país, a la vez que propone algunos lineamientos para su mejoramiento. Al analizar la situación del acogimiento a nivel nacional, la autora señalaba en ese entonces la ausencia de un proyecto nacional de infancia, como principal carencia del sistema. Según ella, la variedad de programas existentes eran diseñados e implementados mayoritariamente a nivel local, sin una planificación y mirada compartida a nivel país. De este modo, a los programas nacionales² aplicados por el Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (como Familias Cuidadoras y Familias

² Es importante aclarar que, si bien se trataba de programas nacionales, su ámbito de aplicación era la Ciudad de Buenos Aires y algunos distritos cercanos.

Solidarias) se les sumaban múltiples experiencias locales a cargo de administraciones provinciales y/u organismos de la sociedad civil. Sin embargo, cómo se desarrollará más adelante, tiempo después de este estudio, en Argentina se sancionó la ley 26.061 que sentó algunas bases a nivel nacional e impulsó normativas en muchas de las provincias.

A continuación se resumen los principales lineamientos que Luna (2005) propuso para el mejoramiento de los programas en la Argentina en ese entonces y que, en cierto modo, continúan teniendo vigencia:

- Necesidad de considerar al acogimiento familiar como una práctica que forme parte de un programa más amplio de trabajo con familias en crisis. Es decir, tener una política social más amplia que permita trabajar con las familias y cada uno de sus miembros como un todo y en relación a su contexto.
- Fomentar el respeto a la diversidad cultural y el derecho a la identidad, tratando de mantener a los niños en familias que compartan la cultura y los valores de su familia o comunidad de origen.
- Resguardar a las familias de origen, logrando que la acción acogedora comprenda no solo a los niños, sino a todo el grupo familiar. Para eso, es importante fomentar el vínculo entre familia acogedora y familia de origen, intentando evitar la generación de barreras provenientes, por ejemplo, de la disparidad de nivel socioeconómico.
- Evitar las largas permanencias y, en caso de ser imposible, ser claros con los niños y las familias acerca de la situación y trabajar en su preparación para el momento en que sean capaces de emanciparse.
- Fortalecer una red social que ayude a abarcar el proceso integral de cada acogimiento. Para eso, es conveniente trabajar en la movilización de la sociedad y generar campañas de comunicación de forma permanente.
- Evitar el error de considerar el acogimiento familiar como única respuesta. Siempre es importante tener la capacidad de considerar cada caso en particular para encontrar la mejor alternativa de cuidado.
- Evitar limitar el acogimiento “solidario” a la gratuidad. No contar con fondos para subsidiar estos programas limita la cantidad de familias que pueden hacerlo, aún cuando estén dispuestas y sean aptas.
- Incentivar la evaluación e investigación de los programas y lograr una producción intelectual local.

Más recientemente, Unicef (2018), en colaboración con la Red Federal de Acogimiento Familiar, publicó los hallazgos de un importante estudio cuyo objetivo fue identificar y caracterizar los Programas de Cuidado Alternativo en Ámbito Familiar en todo el país. El informe describe el panorama actual de este tipo de programas, además de analizar aquellas experiencias destacables o innovadoras, que contribuyen a proteger los derechos de los NNyA en Argentina. La investigación, siendo de carácter exploratorio, no busca explicar ni hacer una evaluación sobre el funcionamiento de estos programas, sino oficiar de insumo para revisar y reflexionar sobre los mismos y contribuir a mejorar su alcance y eficacia, a través de mejores políticas públicas.

En primer lugar, el informe presenta un relevamiento de las normativas provinciales que dan marco a los programas en cada jurisdicción. Según lo expuesto, desde la sanción de la mencionada ley nacional 26.061 quince provincias se sumaron a las otras ocho que ya habían sancionado leyes de protección integral de derechos de los niños, niñas y adolescentes³. Todas ellas establecen el derecho a la convivencia familiar y estipulan que la separación de un menor de su medio familiar de origen es una medida excepcional a la que debe recurrirse sólo cuando se hayan agotado todas las demás opciones para garantizar su integridad física o mental. Además, dada una medida excepcional, las normativas plantean la necesidad de dar preeminencia a la familia ampliada o extensa y, en última instancia, privilegiar su inclusión en otros ámbitos familiares de manera temporal (Unicef, 2018).

De todas maneras, son pocas las provincias que incluyen explícitamente en su normativa al acogimiento familiar como alternativa de cuidado y sólo tres de ellas cuentan con leyes específicas para regularlo:⁴ San Luis (Ley N° IV 0093-2004), Tierra del Fuego (ley provincial 1.037) y la Ciudad de Buenos Aires (Ley 2.213). En estas últimas se establecen los parámetros del acogimiento familiar para cada jurisdicción, fijando sus principales características, requisitos y alcances.

Por otro lado, el informe (Unicef, 2018) da cuenta de la diversidad de programas existentes en el país, al analizar sus diferentes características, en tanto objetivos, alcance, modalidades de articulación, etc. Un primer eje de análisis es la administración de los programas: algunas provincias lo descentralizan en los municipios y otras lo concentran; en casi todas depende del Poder Ejecutivo, aunque la injerencia del Poder Judicial varía; los recursos humanos y

³ Actualmente todas las provincias cuentan con algún marco normativo de protección integral de derechos de NNyA.

⁴ Este dato corresponde a la situación normativa al momento de realizar el informe y no está actualizado.

materiales asignados a los programas no son homogéneos, así como tampoco lo es el acceso a las capacitaciones; y, además, son pocas las provincias que tienen alguna estrategia de evaluación y/o monitoreo sobre los mismos.

Un segundo eje interesante para mencionar es el alcance de los programas y los criterios de selección en cada provincia. Mientras en algunas provincias casi el total de los niños bajo una medida de excepción están bajo la modalidad de acogimiento familiar (como en San Luis), en otras su alcance es prácticamente nulo (como en Entre Ríos). También hay una importante variación en las edades previstas para la admisión de los niños a estos dispositivos: algunas van de 0 a 18 y años y otras como Tucumán (en el extremo) lo restringen a la primera infancia.

Otras características heterogéneas relevadas por el informe (Unicef, 2018) tienen que ver con las formas de convocar a las familias de acogimiento, los requisitos que estas deben cumplir, los procedimientos y etapas de admisión, el apoyo económico brindado y las estrategias de capacitación. Todas estas cuestiones son relevantes porque hacen al funcionamiento del programa. Por ejemplo, si hay un subsidio económico regular que cubre todos los gastos, las familias que puedan ingresar en el programa serán un espectro socioeconómico más amplio que en los casos en que este apoyo sea menor. También la cantidad y calidad de las capacitaciones y el apoyo profesional que se brinde a las familias, será clave para determinar qué familias ingresen al programa y, posiblemente, los resultados que se obtengan.

Por último, cabe mencionar las diferencias existentes entre los distintos programas en cuanto al vínculo y trabajo conjunto que se contempla en relación a otros actores como la familia de origen y las organizaciones de la sociedad civil. En el primer caso, son pocos los equipos de estos programas que tienen la responsabilidad de fortalecer el vínculo con las familias de origen. En general, no está establecido por la normativa como debe ser esa tarea y se va realizando de manera artesanal entre estos equipos y los de protección de derechos. En el caso de las organizaciones no gubernamentales, también existe una enorme variación en el tipo de articulación que se hace y el rol que estas desempeñan en las provincias. A modo de resumen, Unicef (2018) identifica tres grupos:

- a) las OSC que mantienen convenios para el desarrollo del programa de acogimiento, y a las cuales se les transfieren montos fijos mensuales que incluyen el pago de sus equipos técnicos;
- b) aquellas que reciben un subsidio únicamente mientras dura el acogimiento y, por ende, para

su funcionamiento dependen de otras fuentes de financiamiento; y c) las que no reciben ningún subsidio por parte del Estado. (Unicef, 2018, p. 26)

Más allá de la descripción de estos programas, el informe en cuestión también analiza la dinámica real que se da en cada provincia y las valoraciones que tienen al respecto los actores involucrados. A partir de ese análisis, se identifican algunos obstáculos y desafíos para la ampliación de los programas de acogimiento familiar en el país. Entre los principales obstáculos se destacan la falta de conocimiento acerca del programa por parte de los actores del sistema (incluida la sociedad), la resistencia activa que ofrecen actores del Poder Judicial a este tipo de dispositivos, el trato de estos últimos para con las familias de acogida, la deficiente articulación entre todos los actores del sistema y otros vinculados a la falta de recursos humanos y materiales. Además, como ya se señaló, en algunas provincias falta legislación específica sobre el acogimiento, lo cual es una limitación para la legitimación de estos programas de cara a la sociedad y la justicia.

En suma, el informe (Unicef, 2018) concluye que han habido importantes avances en el país en el desarrollo y fortalecimiento de este tipo de dispositivos de cuidado y su posicionamiento como alternativas viables frente a la institucionalización. Sin embargo, los sentidos aún se encuentran disputados: no hay una única mirada sobre los sentidos que adoptan las relaciones familiares, el cuidado en un contexto amoroso y las relaciones económicas o salariales de las familias. Esto puede tener que ver con el corto tiempo de implementación que llevan la mayoría de los programas y, consecuentemente, los desafíos que se enfrentan en términos de ajustar procedimientos. En este sentido, se proponen algunas líneas de acción vinculadas al fortalecimiento de una comunidad de prácticas, el desarrollo de estrategias de sensibilización locales para sostener y profundizar los logros obtenidos a partir de la sanción de la ley 26.061, la sensibilización de sociedad y la prensa respecto de esta temática, y el mejoramiento de las capacidades estatales de gestión, articulación y monitoreo, para mejorar la implementación.

En línea con estos hallazgos, Villalta et al. (2019) realizaron un interesante estudio sobre la diversidad de programas de acogimiento familiar que se fueron desarrollando en Argentina, desde un enfoque de derechos y con una mirada antropológica. Al indagar sobre los modos de implementación y los efectos prácticos de estos programas, las autoras encontraron tanto virtudes como defectos, no sólo en relación a los efectos producidos sobre el desarrollo

integral de los niños, sino también en cuanto a las relaciones sociales y los sistemas de pensamiento que contribuyen a reproducir.

En términos generales, las autoras sostienen que las valoraciones positivas de estos dispositivos suelen partir de una contraposición respecto de lo que no son: dispositivos de cuidado residencial. Así, el acogimiento familiar se considera bueno porque es mejor que una institución para el desarrollo y socialización de los niños. Adicionalmente, las autoras plantean que el análisis muchas veces está sesgado dadas las preconcepciones que se tienen sobre el “normal” desarrollo de los mismos y sobre los estándares morales que determinan el arquetipo de familia adecuada para la crianza de un niño (Villalta et al., 2019).

Por otro lado, las autoras mencionadas presentan una serie de tensiones, temores y potenciales efectos no deseados que generan estos programas. Un primer ejemplo de esto es el temor que suele tener el Poder Judicial sobre el riesgo de que las familias de acogida busquen “apropiarse” del niño o niña ilegal o pseudo-legalmente, dado una situación de encariñamiento. En ese sentido, algunos actores plantean la necesidad de flexibilizar la definición de acogimiento familiar, incorporando la posibilidad de adopción como continuidad del programa; mientras que otros consideran que directamente debe evitarse este tipo de dispositivos. Otra de las tensiones encontradas por las autoras se vincula a los efectos negativos que pueden tener estos programas en los niños en términos emocionales, dada la experiencia de “doble abandono” (de la familia de origen y la de acogida después).

Un tercer punto relevado entre los actores es el temor por la poca capacidad de fiscalización por parte del Estado de la calidad de los cuidados que brinda cada familia de acogida. Así, se parte de la idea de que el niño o niña puede recibir malos tratos o tratos desiguales respecto de los hijos biológicos de las familias transitorias. Por último, otra cuestión bastante cuestionada tiene que ver con el incumplimiento de los plazos del acogimiento familiar y los desafíos que esto plantea para un programa diseñado para la transitoriedad (Villalta et al., 2019).

Otro estudio interesante para mencionar en esta instancia es el recientemente publicado por la asociación civil Doncel en colaboración con Unicef (2024), el cual analiza las alternativas de cuidado en Argentina desde la perspectiva de los mismos niños, niñas y adolescentes que transitan o transitaban por el sistema de protección. A través de una consulta participativa realizada en siete provincias, se indagó sobre las opiniones de estos últimos acerca del cuidado que recibieron. Si bien se combinaron diversas técnicas de recolección de datos

(encuestas, entrevistas, talleres grupales), cabe aclarar que los adolescentes y jóvenes consultados pertenecen en mayor medida a modalidades de cuidado de tipo residencial, dadas las dificultades de acceso a ellos en las modalidades de tipo familiar.

Al consultarles por su derecho al buen trato y al afecto, se encontró que el cuidado que reciben los niños y adolescentes en las diferentes modalidades de cuidado alternativo es heterogéneo, desigual y depende de características propias de cada modalidad. Mientras que en los entornos familiares (familia ampliada y de acogimiento) se da cuenta de cuidados más personalizados, cercanos y afectuosos, en las instituciones los jóvenes reciben un trato, en términos generales, más despersonalizado y que “no se encuentra anclado a una escucha activa y atenta a sus necesidades cotidianas e intereses, como la necesidad de apoyo y acompañamiento en actos escolares, trabajos prácticos de la escuela, controles médicos, actividades recreativas, la lectura de cuentos antes de dormir, entre otros aspectos” (Doncel y Unicef, 2024, p.21).

Sin embargo, cuando se trata de familias de acogimiento sin vínculo previo con los niños, estos últimos señalan que hace falta reforzar el apoyo del personal técnico para poder generar mejor el sentido de pertenencia y el vínculo afectuoso. No en todos los casos esto se logra, por más cariño que le haya puesto la familia.

Resulta interesante, asimismo, el hecho de que la mayoría de los adolescentes, en cualquiera de las modalidades, considera que sus principales referentes afectivos pertenecen a su familia de origen (núcleo o ampliada), por más que no sean sus cuidadores formales. “Solo en la modalidad residencial el grupo de pares aparece de manera significativa como referentes afectivos: adolescentes y jóvenes manifestaron que reciben contención y comprensión de sus compañeros y compañeras, y hacen alianzas mutuas” (Doncel y Unicef, 2024, p.15).

Por otro lado, acerca del derecho a la identidad, quienes participaron en la consulta dieron cuenta de ciertos procedimientos y prácticas burocráticas o arbitrarias existentes en los dispositivos residenciales. En ocasiones, los niños y adolescentes se encuentran con obstáculos para conocer su propia historia, que se les respete su identidad de género o incluso para poder vincularse con miembros de su familia de origen o ampliada. En cambio, en las modalidades familiares se observa un mayor respeto a la identidad, la historia y los vínculos significativos.

Algo similar sucede con el derecho a la autonomía progresiva: mientras que en los dispositivos residenciales prima una lógica de control y supervisión, dándoles un apoyo insuficiente en sus procesos de autonomía; en las alternativas de cuidado en ámbito familiar se identifican mayores oportunidades cotidianas de ejercicio de la autonomía, dado que las familias van brindando gradualmente libertades y responsabilidades (Doncel y Unicef, 2024).

Como es de esperar, respecto al derecho a la intimidad y la privacidad, en las modalidades de cuidado familiar los chicos encuentran un mayor respeto de sus asuntos íntimos y su espacio personal. Frecuentemente, en las instituciones son sometidos a dinámicas grupales y comparten prácticamente todo con sus pares.

También se observa una mayor participación de los niños y adolescentes en los plazos y en las decisiones sobre su permanencia en un dispositivo cuando se trata de modalidades familiares. Sin embargo, en todas las modalidades sucede que los tiempos de permanencia establecidos por ley no se cumplen, que no se informa correctamente a los niñas y niños sobre los plazos y los procesos y que no se tiene lo suficientemente en cuenta sus opiniones en lo que respecta a la modalidad de cuidado y a las decisiones de la vida cotidiana.

Adicionalmente, entre los aspectos positivos más mencionados por los consultados acerca de las modalidades de cuidado familiar, se encuentra el apoyo y acompañamiento de personas adultas (40%), la privacidad (11%), las necesidades básicas satisfechas (10%), la autonomía (8%) y el respeto a la identidad (8%). Por otro lado, el 50% no le encuentra nada negativo a estos dispositivos (Doncel y Unicef, 2024).

A continuación, se listan resumidamente las propuestas construidas por los niños y adolescentes para mejorar la calidad del cuidado que reciben:

1. Promover la participación en la elección del ámbito de cuidado.
2. Priorizar los cuidados familiares por sobre las modalidades de cuidado residencial.
3. Escuchar y habilitar la participación en las decisiones cotidianas.
4. Apoyar y acompañar a cada niño/a y a la familia (por parte de los equipos profesionales).
5. Generar lazos entre la familia ampliada o de acogimiento y la familia de origen.
6. Brindar herramientas y apoyo a las personas que cuidan (fortalecer sus capacidades de cuidado).
7. Garantizar el acceso a servicios de salud mental.

8. Facilitar un lenguaje adecuado y amigable en los legajos de cada NNyA, de manera de favorecer el acceso a la información y a la justicia.
9. Respetar y facilitar el vínculo con las personas queridas.
10. Fortalecer la presencia y acompañamiento por parte de las personas cuidadoras (sobre todo en dispositivos residenciales).

(Doncel y Unicef, 2024, p.50-51).

Por último, la literatura argentina también ofrece algunos estudios realizados a nivel local en distintas provincias y municipios, encarados desde distintos enfoques (Ciordia, 2011; Magistris et.al, 2012; Ciordia y Villalta, 2012; Dona y Gómez, 2006; Gómez y Dona, 2010; Herrera, 2008). Fuera de la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires, es posible destacar especialmente dos análisis históricos sobre el recorrido de los programas de acogimiento familiar en las provincias de Mendoza y La Pampa.

En el caso de Mendoza, Farias-Carracedo y Arévalo (2016) reconstruyeron el recorrido del programa “Amas Externas”, con un estudio de caso instrumental y el uso de fuentes testimoniales. Tal como identifican los autores, “Amas Externas” fue creado en la provincia en 1978 como respuesta al cuestionamiento sobre la adecuación de las grandes residencias o macro-hogares para el desarrollo de los niños y niñas, particularmente en sus primeros años de vida. La función de las amas era básicamente *“reemplazar a la madre hasta que se resolviera la situación del pequeño bien fuera volviendo con su familia o dándolo en adopción...”* (Farias-Carracedo y Arévalo, 2016, p. 42). De ese modo, se buscaba brindarles a niños de entre 0 y 2 años un espacio de acogimiento donde recibir atención integral, individualizada y especializada. Más tarde, el límite de edad se extendería hasta los 6 y luego 7 años.

En los veinte años de recorrido analizados por los autores, el programa fue sufriendo algunas modificaciones. En la década del 80, por ejemplo, se buscó poner foco en el fortalecimiento de la familia de origen o familia natural para privilegiar el reintegro del niño a la misma. Bajo una visión integral de la familia, el programa contemplaba apoyos económicos y subsidios para familias carenciadas, entre otras cosas. En los 90, se realizaron algunos avances en lo que respecta al seguimiento y apoyo por parte de los equipos técnicos, incluyendo un requisito de reevaluación a las familias; se mejoró el apoyo económico a las mismas; se ampliaron las actividades recreativas previstas; y se profundizaron las posibilidades de contacto con la familia biológica. Además, se introdujo una importante cláusula vinculada a

la prohibición de solicitud de tenencia o adopción por parte de las amas externas (Farias-Carracedo y Arévalo, 2016).

Si bien “Amas Externas” continúa existiendo, en el año 2000 pasó a ser una modalidad más dentro del programa “Familias Cuidadoras”. Su foco continúa estando en los niños de entre 0 y 6 años que carecen de cuidados maternos. Sin embargo, Farias-Carracedo y Arévalo (2016) identifican algunas deficiencias y limitaciones que persisten en el tiempo. Por un lado, la necesidad de trabajar más sobre la revinculación de los menores o su declaración de adoptabilidad, lo cual se asocia a la larga permanencia de los niños en los hogares de las amas externas. Por otro lado, la escasez de personal y recursos materiales asignados a este tipo de programas genera limitaciones en el seguimiento de los niños, lo cual es realmente problemático y podría generar situaciones de abandono.

Continuando con el caso de La Pampa, Farias-Carracedo et.al (2018) también analizan el recorrido histórico del programa de acogimiento familiar en la provincia, buscando aportar conocimiento sobre su funcionamiento. El acogimiento familiar surge formalmente en la provincia de La Pampa en 1967 con la reglamentación del programa “Hogares Sustitutos”. Su surgimiento era una respuesta a la necesidad de evitar la institucionalización en hogares masivos y, en cambio, poder brindar un cuidado integral y personalizado a aquellos niños y niñas separados de su núcleo familiar. Además, se buscaba formalizar y dar un marco legal a situaciones que surgían en la práctica, en las que otros familiares, amigos o vecinos se hacían cargo de forma temporal o permanente de la crianza de menores que no eran sus hijos. Algunas de las principales características del programa eran: se contemplaba un subsidio a la familia sustituta por cada menor que tenía a cargo, permitía el albergue de niños y niñas de entre 3 meses y 14 años, y se solicitaban a las familias requisitos como formación cristiana y mínima solvencia económica (Farias-Carracedo et.al, 2018).

En el año 2000 “Hogares Sustitutos” pasó a llamarse “Familias de Contención”, a partir de una nueva reglamentación. El cambio se sustentaba en la idea de que las familias acogedoras no sustituían a las naturales, sino que las complementaban. De este modo, se orientaba el programa a darle un rol más protagónico a la familia de origen, ofreciéndole ayuda económica y de otra índole para poder afrontar la crianza de sus hijos. Asimismo, se fijaron una serie de responsabilidades de las familias de contención no solo para con el niño, sino también para con la familia de origen o la potencial familia adoptiva. Por otro lado, ante el contexto de crisis socioeconómica y la gran cantidad de demanda que recibía el programa, se

realizaron otras modificaciones vinculadas al subsidio económico, la edad de los niños y la cantidad máxima de niños que podía albergar una familia.

Por último, en el año 2013 el programa sufrió nuevamente modificaciones, debido a la adhesión de La Pampa a la ley nacional 26.061. Entre otras cuestiones, se definió la descentralización del servicio, a través de la creación de Unidades Regionales y Unidades Locales, con equipos técnicos propios (aunque en la práctica no se respeta esto). Además, se volvió a reforzar la importancia de planificar las posibles soluciones (restitución a la familia de origen, adopción o proyecto de autonomía progresiva) y los caminos a seguir para alcanzarlas cada vez que se toma una medida excepcional.

Actualmente, el programa continúa funcionando y enfrenta algunas limitaciones. En primer lugar, faltan en la comunidad familias que se postulan para ser familias de contención. Segundo, se están observando en la práctica situaciones inusuales no previstas por la reglamentación, en las que referentes afectivos se hacen cargo de la crianza de un niño que por algún motivo no puede seguir con su familia de contención. También, ante la falta de postulantes, hay casos en los que se termina albergando a estos niños en hoteles para cubrir la situación de urgencia. Frente a esta situación, se están realizando convocatorias masivas, aunque sin mucho éxito. Asimismo, se viene aumentando el acompañamiento profesional y la ayuda económica brindados a las familias de origen y, especialmente, a la madre biológica para evitar la proliferación de las situaciones inusuales mencionadas. Consecuentemente, Farias-Carracedo et.al (2018) consideran necesario repensar y rediseñar políticas públicas que permitan construir nuevas institucionalidades adecuadas para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Para terminar con este recorrido de la literatura, considero necesario hacer mención a la variedad de estudios existentes sobre la temática en la Ciudad de Buenos Aires. A pesar de que el mayor volumen de investigaciones a nivel local se concentra en este territorio, muchas de ellas analizan los dispositivos de protección de forma genérica e incluso ponen foco sobre los dispositivos residenciales, mucho más frecuentes que los familiares (Dona y Gómez, 2006; Dona y Gómez, 2007; Dona y Gómez, 2008; Dona y Gómez, 2009; Gómez y Dona; 2010; Grinberg, 2008; Grinberg, 2010; Luna, 2005).

Un aporte interesante en este sentido es el realizado por Marisa Herrera (2008), cuyo ponencia analiza los distintos dispositivos de cuidado transitorio en la Ciudad de Buenos Aires desde una perspectiva socio-jurídica. Tras realizar una investigación de campo, la

autora arriba a determinadas conclusiones, algunas de las cuales se vinculan específicamente con el acogimiento familiar:

- Es importante fijar y respetar los plazos de las ubicaciones transitorias para evitar su consolidación en el tiempo. Dentro de estos plazos, se deberían tomar medidas de intervención para conocer en detalle la situación de cada familia y evaluar las posibilidades reales de revinculación o, en última instancia, de adopción.
- En gran medida, la dilatación de las decisiones importantes sobre el futuro de los niños proviene de la falta de coordinación entre las residencias o las familias de acogida y el sistema judicial.
- Es importante diseñar e implementar espacios de intercambio para mejorar la vinculación entre las familias de acogida y el sistema judicial o administrativo. También son necesarios estos espacios entre diferentes familias de acogida para casos en que grupos de hermanos se encuentren divididos.
- Es necesario contar personal especializado dedicado a preparar a las familias adoptivas para vincularse con la familia de origen u otros referentes afectivos que el niño haya incorporado (como las familias de acogida). Esto implica respetar el derecho a la identidad del adoptado.

(Herrera, 2008)

En resumen, también a nivel local disponemos de una gran variedad de estudios que analizan el acogimiento familiar y que, a su vez, permiten identificar una extensa variedad de programas al interior del país. En la siguiente tabla se presenta un breve resumen de los mismos y sus principales características:

Tabla N° 2

Programas de acogimiento familiar en las provincias de Argentina

Provincia	Nombre del programa provincial	Financiamiento	Edad de los destinatarios	Otras particularidades
Buenos Aires	Familias Solidarias	Existen variaciones entre municipios.	Se dirige a niños de 0 a 18 años	Variaciones a nivel municipal.
Chaco	Familias Acogedoras	No se contempla ninguna ayuda económica a las	0-18 años	Se establece una duración de 90 días, con posibilidad de

		familias, salvo excepciones.		prórroga.
Chubut	Programas a nivel municipal.	Existen variaciones entre municipios.	En general, se dirige a niños de 0 a 18 años	Variaciones a nivel municipal.
Córdoba	Familias para Familias	Se contempla la incorporación de los niños/as a la Obra Social provincial y cierto apoyo en especies (ej. pañales).	0-18 años	-
Entre Ríos	Familias de Abrigo	Recientemente se incorporó un subsidio mensual por parte del Estado.	0-2 años	-
Jujuy	Familias de Acogimiento	Subsidio mensual por niño, pagos anuales concretos (ej. para ayuda escolar) y otros apoyos en especies.	0-18 años	-
La Pampa	Familias de Contención (ex Familias Sustitutas)	Subsidio económico por parte del Estado.	0-18 años	-
La Rioja	Familias de Acogimiento	Subsidio para cubrir las necesidades de educación, salud, recreación y vestimenta.	0-18 años	-
Mendoza	Familias Temporarias	Apoyo económico para casos en que sea necesario.	0-18 años	Desde el 2022, la provincia posee una norma específica que regula el programa (Ley 9383 - Sistema Provincial de Acogimiento Familiar

				Temporario). + Se establece una duración máxima de 12 meses.
Misiones	Acogimiento Familiar Alternativo	Asistencia material y alimentaria, según las necesidades del niño. Acceso gratuito del niño y la familia a actividades de recreación.	3 meses - 14 años	Desde el 2021, la provincia posee una norma específica que regula el programa (Ley II-36 - Sistema de Acogimiento Familiar Alternativo).
Neuquén	Familias Solidarias	Entrega de un subsidio mensual por niño.	0-18 años	-
Río Negro	Familias Rionegrinas Solidarias	El Estado solo brinda apoyo económico a las familias en casos específicos que así lo requieran (incorporación de la ley sancionada en 2020).	0-18 años	Desde el 2020, la provincia posee una norma específica que regula el programa (Ley 5497 - Sistema Provincial de Acogimiento Familiar Familias Rionegrinas Solidarias).
Salta	Familias Solidarias (ex Familias Cuidadoras)	Entrega de un subsidio mensual por niño.	1 mes - 18 años	-
San Juan	Programa Familias Sustitutas	El programa está orientado únicamente a niños, niñas y adolescentes con patologías crónicas o necesidades de cuidado de salud permanente (Ley 689-S).		
San Luis	Familias Solidarias	Entrega de un subsidio mensual por niño y otros apoyos como por ejemplo para el mejoramiento de la vivienda y el acceso a la salud.	0-18 años	Posee una legislación específica sobre el Acogimiento Familiar (Ley N° IV 0093-2004 y su modificatoria: Ley N° IV 087/2013). Se establece una duración máxima de

				6 meses, con posibilidad de prórroga. No cuentan con dispositivos residenciales. El 100% de los niños en situación de abandono o riesgo social ingresan al programa.
Santa Cruz	Programas a nivel municipal.	Existen variaciones entre municipios.	Sin datos	Variaciones a nivel municipal.
Santa Fe	Familias Solidarias	Entrega de un subsidio variable según la edad del niño/a.	0-18 años	Se establece una duración máxima de 9 meses, pudiendo existir excepciones.
Santiago del Estero	Acogimiento Familiar Temporario	Asistencia material por parte del Estado, según las necesidades del niño.	0-6 años	
Tierra del Fuego	Redes de Cuidados Solidarios	Entrega de un porcentaje del salario mínimo por niño y un módulo alimentario (además podría agregarse apoyo para otras necesidades como mejora de la vivienda o útiles escolares).	0-18 años	Posee una legislación específica sobre el Acogimiento Familiar (ley provincial 1.037).
Tucumán	Familias de Cuidado Transitorio	Sólo se prevé apoyo económico frente a eventualidades médicas (medicamentos no cubiertos).	0-3 años	Se establece una duración de 90 días, pudiendo prorrogarse 90 días más.

Fuente: elaboración propia con información predominantemente de Unicef (2018) y SENAF y Unicef (2022).

Recapitulando, en esta sección se observó que la literatura existente a nivel global y local sobre el acogimiento familiar es extensa y variada en tanto enfoques, metodologías y abordajes. Sin embargo, los resultados muestran que todavía es necesario contar con más investigaciones y análisis que sirvan concretamente de insumo para revisar y reformular las políticas existentes, ante las limitaciones y obstáculos encontrados. En este sentido, este trabajo busca contribuir a generar conocimiento a través de un estudio de caso sobre esta política en la Ciudad de Buenos, analizando su funcionamiento y su incidencia en la trayectoria de los NNyA.

4. Los cuidados parentales como derecho: normativa vigente

Como se mencionó anteriormente, entre los organismos internacionales especializados en infancia hay cierto consenso sobre lo fundamental que es para el desarrollo de los NNyA ser criados en un entorno familiar (Unicef, 2018). Este consenso, además, está plasmado en múltiples tratados y acuerdos, entre los que se destacan la Convención sobre los Derechos del Niño (1990) y las Directrices sobre las Modalidades Alternativas del Cuidado de los Niños de la ONU (2010). En ambos casos se señala, de manera casi idéntica, a la familia como *“núcleo fundamental de la sociedad y el medio natural para el crecimiento, el bienestar y la protección de los niños”* (ONU, 2010, A/RES/64/142).

En esa misma línea, el Congreso Argentino sancionó en el año 2005 la Ley 26.061 o Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Allí se señala la obligatoriedad de la aplicación de La Convención sobre los Derechos del Niño *“en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que se adopte respecto de las personas hasta los dieciocho años de edad”* (Ley 26.061, Art. 2). Asimismo, la ley establece como pauta para la elaboración de políticas públicas de la niñez y adolescencia el fortalecimiento del rol de la familia en la efectivización de los derechos de los mismos (Art. 4).

Por otro lado, allí se plantea el derecho de los NNyA a *“vivir, ser criados y desarrollarse en un grupo familiar alternativo o a tener una familia adoptiva”*, de forma excepcional, siempre que sea imposible garantizar el derecho a crecer y desarrollarse en su familia de origen y en función del interés superior del niño (Ley 26.061, Art. 11). Además, la ley crea el Sistema de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y, en ese marco, establece la procedencia y los términos de aplicación de las llamadas *“medidas excepcionales”*, siendo *“aquellas que se adoptan cuando las niñas, niños y adolescentes*

estuvieran temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio” (Ley 26.061, Art. 39). La aplicación de este tipo de medidas, que deben adoptarse por el menor tiempo posible, contempla la posibilidad de recurrir a formas convivenciales alternativas a la de su grupo familiar -nuclear o ampliado- (Art. 41).

En el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, cabe destacar la Ley N° 114 de Protección Integral de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1998) y, específicamente, la Ley N° 2.213 (2006), de creación del Sistema de Acogimiento Familiar Transitorio y la Ley N° 6516 (2021) que derogó la anterior e incorporó modificaciones al sistema.

En línea con la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, la Ley N° 114 de la Ciudad de Buenos Aires establece la importancia de preservar el grupo familiar, considerando a las alternativas de convivencia dentro de otros grupos familiares como situaciones excepcionales (Art. 26). En este sentido, se menciona que:

Quando medie inexistencia o privación del grupo familiar de pertenencia, las medidas de protección consisten en la búsqueda e individualización de alternativas para que niñas, niños y adolescentes convivan con personas vinculadas a ellos, a través de líneas de parentesco por consanguinidad o por afinidad, o con otros miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según la costumbre local, en todos los casos teniendo en cuenta la opinión de niños, niñas y adolescentes. (Art. 114)

Posteriormente, la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sancionó la Ley N° 2.213 (2006), dando lugar a la creación del Sistema de Acogimiento Familiar Transitorio. Dicha Ley fue reemplazada en el año 2021 por la N° 6516, incorporando algunas modificaciones. En esta última se definió al acogimiento familiar transitorio como *“el cuidado de un niño, niña o adolescente en un núcleo familiar distinto al de origen por un período de tiempo limitado, cuando se encuentre privado de cuidados parentales por una medida excepcional...”* (Art. 2). Asimismo, se establece que esta figura, aunque es limitada en el tiempo, permite el establecimiento de vínculos afectivos -no filiales jurídicos- que pueden mantenerse en el tiempo, siempre que sea positivo para el niño, niña o adolescente en cuestión.

En línea con toda la normativa señalada en esta sección, la ley N° 6516 prioriza los espacios de cuidado familiares alternativos para aquellos niños carentes de cuidados parentales, como una manera de garantizar una atención personalizada y el respeto a la historia y la identidad de los mismos (Art. 3).

Además, la norma establece los principales lineamientos del programa que aquí se analiza:

- Potenciales beneficiarios: los sujetos de esta modalidad de cuidado son todos los niños, niñas y adolescentes (de entre 0 y 18 años de edad), que residan en la Ciudad de Buenos Aires, cuando hayan sido separados de su familia de origen mediante el dictado de una medida de protección excepcional. A diferencia de la Ley N° 2.213, esta versión incorporó algunos criterios de priorización para el acceso: quienes hayan atravesado procesos de vinculación fallidos en el marco de procesos de adopción, quienes tengan alguna discapacidad o enfermedad crónica y quienes sean menores de tres años (Art. 4).
- Duración: un niño, niña o adolescente podrá estar a cargo de una determinada familia de acogida por un plazo no mayor a 180 días, pudiendo este ser prorrogado por decisión del órgano administrativo y en conformidad con dicha familia, siempre que la medida sea acorde con el interés superior del niño, niña o adolescente (Art. 14). Cabe señalar que la normativa anterior establecía un plazo máximo de tres meses, con posibilidad de prórroga (Ley N° 2.213, Art. 12).
- Límites: ambas versiones establecen que una familia puede tener a cargo hasta un niño, niña o adolescente por período, excepto que se trate de un grupo de hermanos (Ley N° 6516, Art. 13; Ley N° 2.213, Art. 11).
- Autoridad de aplicación: desde el 2021 la autoridad de aplicación es el Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (Art. 16). Anteriormente, el programa estaba a cargo del Ministerio de Derechos Humanos y Sociales -y los organismos que lo fueron sucediendo-, según lo establecido en la Ley N° 2.213.

En adición, la Ley N° 6516 establece otras cuestiones como los principios y ejes de actuación (Art. 6), los tipos de familias que participan del sistema - Familias de Acogimiento Transitorio, Familias de Acogimiento Transitorio Especializadas y Familias de Apoyo- (Art. 7-9), los requisitos y exclusiones para ingresar al sistema (Art. 10 y 11) y las responsabilidades de las familias (Art. 12), entre otras.

En la siguiente sección se desarrolla con mayor detalle cómo estos lineamientos son llevados a la práctica y, por consiguiente, cómo es el funcionamiento real del sistema.

5. El Programa de Acogimiento Familiar en CABA

El Programa de Acogimiento Familiar del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se encuentra formalmente en vigencia desde el año 2006, como producto de la mencionada Ley 2.213. Sin embargo, en términos prácticos su funcionamiento inició en el año 2013, bajo la autoridad del Ministerio de Derechos Humanos y Sociales del GCBA y los organismos que lo fueron sucediendo. Desde el 2021 se enmarca en el Consejo de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, dentro de la Dirección General de Gestión de Políticas y Programas (hasta diciembre de 2023).

Hacia dentro de la Dirección, el programa estuvo a cargo de un equipo compuesto por una dupla coordinadora, una supervisora y un equipo técnico conformado por duplas profesionales de psicólogos/as y trabajadores/as sociales. Estas últimas son quienes realizan el seguimiento y acompañamiento constante a las familias inscriptas en el registro, tengan o no a cargo un niño/a en ese momento.

Tal como se mencionó en el apartado anterior, la norma indica como potenciales beneficiarios del programa a todos aquellos NNyA que cumplan con las condiciones ya mencionadas, y no establece límite de edad. Aunque este último punto diferencia este programa de otros similares que se implementan en distintas provincias del país (Unicef, 2018), en la práctica el funcionamiento es similar, dado que la mayoría de los beneficiarios son niños de entre 0 y 3 años (Fuente: registro interno del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, en adelante CDNNyA). Esto se debe, según los responsables del programa, a las preferencias de las familias que se inscriben en el registro.

En relación a la duración de la medida, la misma suele ser de un promedio de 10 meses (Fuente: registro interno del CDNNyA), más allá de los tiempos establecidos por la ley, que han sido detallados en la sección anterior.

A los fines de comprender el funcionamiento real del programa, a continuación se detallan los diferentes momentos del proceso, junto con los actores involucrados en cada uno de ellos:

5.1. Ingreso de las familias al programa

Cuando una familia está interesada en formar parte del programa por primera vez, el primer paso a seguir es participar de una serie de charlas informativas de carácter obligatorio. El objetivo de las mismas es establecer los límites de la medida, diferenciándola de otras modalidades como la adopción y el programa Abrazar (Resolución N° 353/CDNNyA/2017) - cuyo objetivo es fomentar vínculos entre niñas, niños y adolescentes alojados en instituciones y personas que quieran ser sus referentes afectivos.

Una vez que la familia ya recibió toda la información necesaria, debe ser evaluada por profesionales en términos socioambientales y psicológicos. La primera evaluación es realizada por el equipo del organismo público, mientras que el psicodiagnóstico se realiza en articulación con la Universidad de Buenos Aires, en el marco de la “práctica profesional de acogimiento familiar”. De todas maneras, ambas evaluaciones se realizan de manera articulada por los dos equipos intervinientes.

Por último, antes de tener la aprobación, todos los miembros de la familia son entrevistados por los equipos técnicos. Además de comprobar que el ingreso al programa sea una decisión consensuada por todos, se observan otros ejes como la motivación, la disponibilidad de tiempo y energía, y la red social con la que cuentan. Luego, si aprobaron estas instancias, se les hace una devolución y se los invita a conocer a otras familias que tienen experiencia en el acogimiento familiar.

5.2. Registro único de familias de acogida

Una vez que la familia obtuvo la consideración de aptitud como familia de acogimiento, pasa a formar parte de un registro único, que incorpora también a aquellas que tienen domicilio en la Provincia de Buenos Aires. En tales casos, el seguimiento y acompañamiento está a cargo de distintas Organizaciones No Gubernamentales con las que el CDNNyA celebra convenios anuales y que suelen operar en algunos municipios en particular. De todas formas, los equipos de las ONGs articulan con los equipos del consejo, y se trabaja y realiza el seguimiento bajo los mismos criterios.

5.3 Ingreso del niño y acompañamiento

La decisión de que uno o más niños⁵ ingresen en el programa y, por ende, pasen a ser alojados por una familia recae en el CDNNyA (en el marco de la estrategia de restitución de

⁵ Cabe recordar que una misma familia puede alojar a más de un niño solo en caso de que se trate de un grupo de hermanos.

derechos y conforme a lo establecido en el Art.70 de la Ley 114 de Ciudad de Buenos Aires). Una vez que se dicta la medida excepcional, una defensoría zonal o la guardia jurídica permanente, se comunica con el área de admisiones, quienes (según los usos y costumbres) lo primero que hacen es consultar disponibilidad en el PAF. De ese modo, el análisis de disponibilidad es personalizado, es decir, para cada niño en particular. En caso de haber disponibilidad, en función de las preferencias establecidas por las familias, se genera el contacto y se coordina el ingreso.

Desde ese momento, las duplas profesionales comienzan a realizar un acompañamiento y monitoreo constante, verificando diversas cuestiones como la alimentación del niño, su estado de salud y su bienestar en general. El seguimiento no se realiza solo con foco en el menor, sino también apunta a acompañar a la familia que lo acoge. Se busca mantener un contacto fluido y se realizan visitas cuya periodicidad varía de entre dos veces por semana y cada dos semanas, en función de la necesidad que cada caso presente. A raíz de este seguimiento, los/as profesionales realizan una serie de informes para remitir al juzgado, la tutoría y la defensoría zonal correspondiente.

5.4 El egreso del niño

Un niño egresa del programa por una medida judicial y con dos posibles destinos: o el retorno a la familia de origen o la declaración de su adoptabilidad. En ambos casos, se promueve la continuidad del vínculo, partiendo de la premisa del derecho que tiene el niño a su identidad, pero en ningún caso esa continuidad es obligatoria. En esta línea, en el transcurso del programa también se les pide a las familias vayan registrando momentos importantes y el paso del tiempo mediante fotos o cuadernos.

En aquellos casos en que un niño es adoptado el equipo del programa acompaña el proceso de vinculación del mismo con su nueva familia, en articulación con el equipo de “Vinculaciones y Guardas”, dependiente también del CDNNyA. Los primeros encuentros se realizan en la casa de la familia de acogida, en presencia de estos profesionales, y la cantidad que se realizan depende de cada caso, pensando en el proceso de cada niño en particular. Posteriormente, se comienzan a realizar salidas del niño con la familia adoptiva (con o sin acompañamiento) y, en última instancia, este conoce la casa donde va a vivir.

Finalmente, la dupla correspondiente realiza un informe de reevaluación sobre la familia de acogimiento, para determinar su continuidad en el registro y la disponibilidad que presenta en el corto o mediano plazo para volver a recibir un niño.

6. Metodología

En función del objetivo del presente trabajo y dadas las dificultades existentes para acceder a la información debido a la sensibilidad de la temática, se realizó un abordaje cualitativo. Específicamente, se trata de un estudio de caso sobre la mencionada política pública (Programa de Acogimiento Familiar) a partir de la realización de 12 entrevistas semi-estructuradas a funcionarios/as del Gobierno de la Ciudad (3), a autoridades o expertos/as de las organizaciones no gubernamentales involucradas (3), y al personal técnico del programa (6), tanto del sector público como del tercer sector. Complementariamente, se incluyó evidencia proveniente de insumos documentales.

Para seleccionar los perfiles de los entrevistados, se realizó un extenso mapeo de actores, identificando a todos los involucrados en el diseño y ejecución de la política pública, tanto a nivel estratégico (desde la toma de decisiones) como a nivel operativo (desde la implementación de las distintas tareas y acciones). De esa manera, se identificaron tres categorías de actores: funcionarios del sector público, autoridades y expertos de las ONGs y personal técnico operativo. Dentro de esta última se consideró a los profesionales intervinientes en la implementación del programa, tanto del equipo del Consejo de los Derechos de los NNyA (CDNNyA), como de las organizaciones. Luego, como se observa en la tabla N°3, para cada categoría se seleccionaron perfiles diversos:

- 1) Funcionarios del CDNNyA y las defensorías zonales, en distintos niveles o escalas de responsabilidad (presidencia, dirección, coordinación).
- 2) Presidentes/as de las organizaciones no gubernamentales involucradas en el Programa de Acogimiento Familiar de la Ciudad de Buenos Aires (por convenio) y expertos/as de organismos especializados en la temática, con experiencia en el mencionado programa.
- 3) Personal técnico que trabaja en la implementación del programa, dentro o fuera de la estructura del gobierno, considerando al menos un perfil para cada una de las profesiones involucradas, es decir, psicólogos/as, trabajadores/as sociales y abogados/as.

Tabla N° 3

Perfiles de las personas entrevistadas

<u>Entrevistado/a</u>	<u>Sector</u>	<u>Categoría</u>	<u>Rol (actual o pasado)</u>	<u>Área u organización</u>
<u>1</u>	<u>Público</u>	<u>1</u>	<u>Funcionario/a</u>	<u>CDNNyA</u>
<u>2</u>	<u>Público</u>	<u>1</u>	<u>Funcionario/a</u>	<u>CDNNyA</u>
<u>3</u>	<u>Público</u>	<u>1</u>	<u>Autoridad/ coordinación</u>	<u>Defensoría zonal</u>
<u>4</u>	<u>Tercer sector</u>	<u>3</u>	<u>Psicólogo/a del programa</u>	<u>Familias Abiertas</u>
<u>5</u>	<u>Tercer sector</u>	<u>3</u>	<u>Trabajador/a social del programa</u>	<u>Familias Abiertas</u>
<u>6</u>	<u>Público</u>	<u>3</u>	<u>Abogado/a (seguimiento judicial)</u>	<u>CDNNyA</u>
<u>7</u>	<u>Público</u>	<u>3</u>	<u>Psicólogo/a (proceso de evaluación)</u>	<u>UBA (convenio CDNNyA)</u>
<u>8</u>	<u>Público</u>	<u>3</u>	<u>Trabajador/a social (coordinación del PAF)</u>	<u>CDNNyA</u>
<u>9</u>	<u>Público</u>	<u>3</u>	<u>Trabajador/a social (coordinación del PAF)</u>	<u>CDNNyA</u>
<u>10</u>	<u>Tercer sector</u>	<u>2</u>	<u>Autoridad/ coordinación</u>	<u>Familias Abiertas</u>
<u>11</u>	<u>Tercer sector</u>	<u>2</u>	<u>Consultor/a sobre dispositivos de cuidado alternativo</u>	<u>Relaf y Unicef</u>
<u>12</u>	<u>Tercer sector</u>	<u>2</u>	<u>Autoridad/ coordinación</u>	<u>Ainelen Amor Familiar</u>

Los entrevistados declararon contar con estudios universitarios (de grado en adelante). El rango etario fluctuó entre 27 y 60 años al momento de ser entrevistados. Además, 11 de los 12 participantes son mujeres.

Para cada una de las categorías se elaboró un cuestionario (Véase ANEXO I) utilizado como guía de pautas. El formato semi-estructurado de las mismas permitió generar un ambiente distendido y dar lugar a la aparición de temas, percepciones o intereses de los entrevistados, más allá de lo estipulado. En estas se indagó, por un lado, sobre las experiencias de los distintos actores en el diseño y la implementación del programa, preguntándoles acerca de los procesos, los actores involucrados y otras cuestiones vinculadas al funcionamiento del mismo. Por otro lado, se les consultó acerca de sus percepciones en relación a los efectos o incidencia que tiene el programa en la trayectoria de los NNyA que transitan por el mismo y, entre otras cosas, a los beneficios e inconvenientes que identificaban en este dispositivo en comparación con otros.

Por último, se pidió a los entrevistados que completaran una tabla indicando la intensidad del efecto o incidencia del acogimiento familiar en distintas dimensiones del desarrollo integral de los destinatarios del programa: el proceso de socialización de los niños, su desarrollo cognitivo y del lenguaje, y su bienestar psicológico o emocional. Se les sugirió que, basándose en su experiencia personal, para cada una de ellas indicaran si el efecto que producía el programa era positivo, negativo o nulo, y cuál era la intensidad de ese efecto (alta, media, baja).

Las 12 entrevistas realizadas tuvieron una duración de entre 45 y 60 minutos. Algunas fueron realizadas de manera presencial y otras mediante una videollamada, y todas fueron grabadas con el consentimiento de los actores para su posterior desgrabación y análisis.

De esta manera, se buscó analizar el funcionamiento del programa en cuestión y, particularmente, observar su incidencia en la trayectoria de los NNyA, mediante el análisis de las experiencias subjetivas de los actores involucrados. Para el análisis, en términos generales se identificaron respuestas comunes a las preguntas previamente estipuladas (en función de los objetivos del estudio y la revisión de la bibliografía) y otras percepciones y temas compartidos por diferentes entrevistados que emergieron en las conversaciones. Además, se identificaron algunas cuestiones que generan discrepancias entre los actores y ciertas ideas que, aunque no corresponden a un punto de vista generalizado, resultan pertinentes para el análisis.

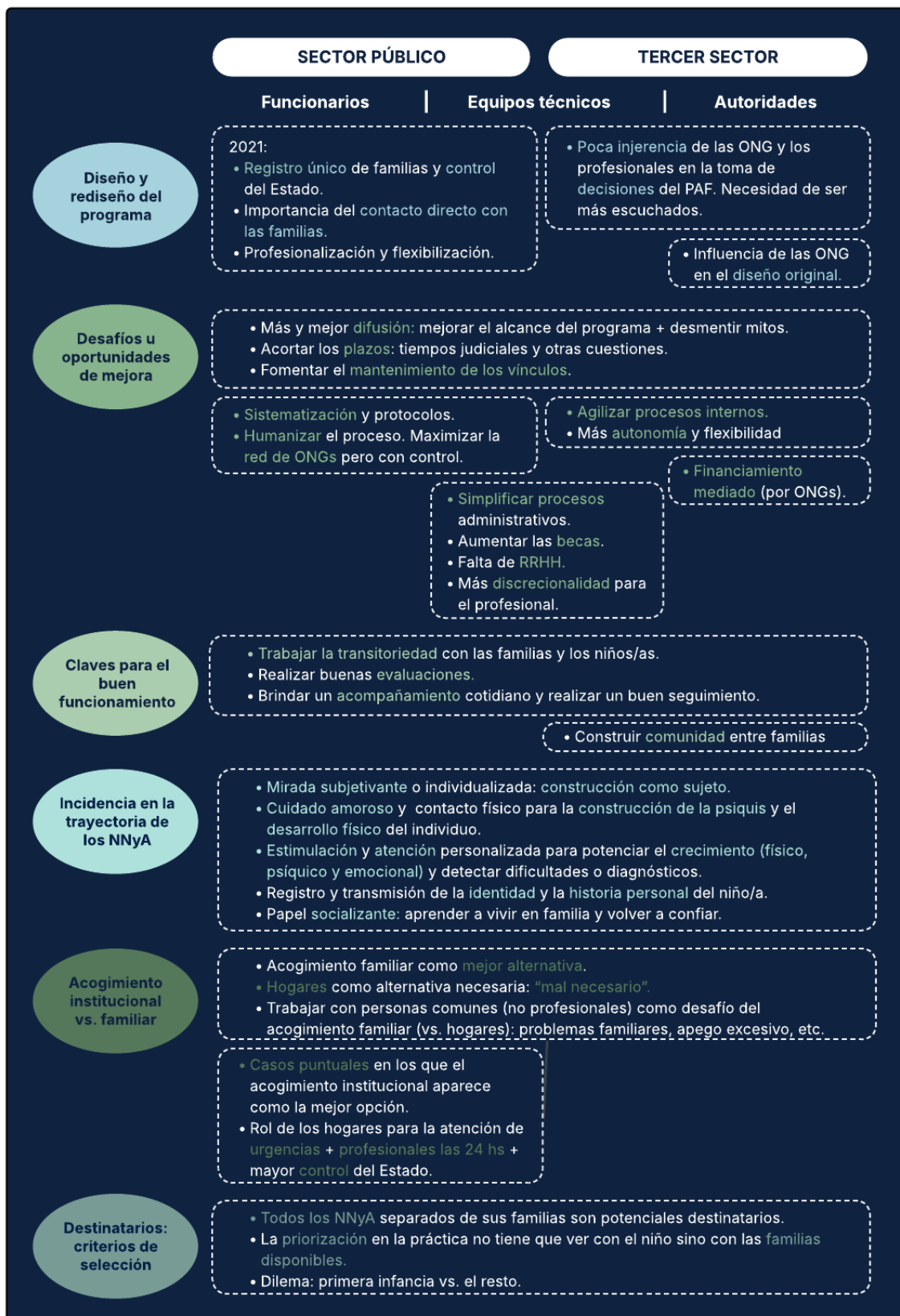
7. Resultados

A partir de estas entrevistas, se detallan a continuación los principales resultados obtenidos en los distintos ejes indagados: diseño y rediseño del programa, funcionamiento y oportunidades de mejora, incidencia en el desarrollo integral de los NNYA, comparación con otros dispositivos y reflexiones sobre los destinatarios. En la figura I, además, se sintetizan los temas y puntos de vista más recurrentes en las entrevistas. Cabe mencionar que, si bien para la selección de los entrevistados y la elaboración de los cuestionarios se dividieron a los actores en tres categorías, luego de analizar y comparar las entrevistas se señalan dos criterios relevantes de categorización:

- 1) Pertenencia al sector público vs. pertenencia al tercer sector.
- 2) Autoridades/funcionarios vs. equipos operativos.

Figura N° 1

Síntesis de los resultados: principales temas y puntos de vista



7.1. Diseño y rediseños del programa: sobre los procesos y los actores involucrados

Como se comentó previamente, el Programa de Acogimiento Familiar comienza a implementarse en la práctica desde el año 2013. Anteriormente, por lo que se pudo conocer en las entrevistas, sólo existieron algunos convenios con ONGs de la Provincia de Buenos Aires abocadas a la temática. Así, el programa surge por iniciativa de estas últimas, que se acercaron al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante GCBA) con la propuesta de alojar niños y niñas de esta jurisdicción. En poco tiempo, estas experiencias dieron lugar formalmente al PAF, cuyo diseño tomó muchos de los elementos que traían las organizaciones con amplia trayectoria en la cuestión.

El primer gran cambio introducido por el GCBA fue la creación de un banco de familias propias, que implicó la celebración de un convenio con la Universidad de Buenos Aires para la creación de los procesos de evaluación. Tal como comentó una de las entrevistadas, ex funcionaria a cargo del programa y quien participó activamente en esa instancia, en ese entonces se empezó de cero: *“lo que buscábamos era cumplir con esta obligación que tiene el Estado de achicar el margen de error en la elección de las familias que van a cuidar a niños que ya vienen con una situación de vulnerabilidad. Era importante que fueran familias preparadas para esto, y a la vez con perfiles muy distintos a las familias que buscábamos para la adopción; porque una cosa es cuidar y dejar partir, y otra es buscar ahijar y generar una filiación”*. Además, en ese momento, el Estado solicitó a las organizaciones que le *“cedieran”* las familias que tenían en la ciudad, a cambio de participar del programa desde otros municipios.

Durante los años posteriores, se fueron realizando distintos cambios y ajustes en el programa en función de las experiencias prácticas y también de la rotación de autoridades. Sin embargo, la mayor revisión respecto al diseño se dio en 2021, a partir del cambio en la ley y la consecuente transferencia del programa al CDNNyA. Además, una de las funcionarias entrevistadas vinculó las modificaciones al contexto post pandemia: *“(…) si me preguntan por el diseño, creo que fue importante incluir cada vez más las necesidades y mirada de las familias de acogida. Son ellas a las que hay que escuchar y entender por lo que pasan todos los días. Eso me lo dio la pandemia, donde pude estar muy en contacto permanente con las mismas”*.

Con ese trasfondo, el proceso de rediseño encarado en el 2021 buscó incluir una doble mirada con foco en el niño y también en las familias. Además de las modificaciones introducidas por

la ley, se buscó profesionalizar, flexibilizar y ampliar el programa, incorporando el trato directo con todas las familias. En ese sentido, se pasó de tener registros diferenciados entre el GCBA y las organizaciones, a crear uno unificado que permitiera tener un mayor control sobre lo que sucedía con los niños alojados por familias de la Provincia de Buenos Aires. Asimismo, se buscó desmitificar la idea de que el acogimiento familiar era solo para la primera infancia, pensando maneras de incluir otras edades, grupos de hermanos y niños con alguna discapacidad. Por último, otro de los cambios que mencionaron los entrevistados pertenecientes al sector público (3) fue la incorporación de una mirada más humana y más adaptada a la realidad de cada familia, entendiendo que la familia perfecta no existe y que había que ser un poco más flexibles: *“Estamos hablando de una familia que te abre las puertas de su casa y va a tener su propia dinámica, su propia idiosincrasia, estilos de crianza, horarios, etc, y que uno como Estado debe tratar de acompañar y amoldarse a esa situación de cada familia y no al revés tratando de meter a las familias dentro de un molde”*.

Todo este proceso, además, requirió un diagnóstico en el que participaron los equipos del programa transferidos al Consejo, los equipos de las ONGs y las familias -tanto propias como de las organizaciones. *“Esto por supuesto demandó un montón de reuniones para escuchar todas las demandas que había de parte de ellos. Había que reordenar todo un sistema que iba a tener implicancias para todos los actores. Pero el objetivo de esto era nada más y nada menos que amplificar la llegada del programa. (...) Así que todo esto se armó en función de mesas de trabajo en las que participaron los equipos técnicos, las familias y las organizaciones. Si había que hacer un único registro, necesitábamos unificar criterios. Nos llevó varios meses pero había que hacerlo bien”*.

A pesar de estas instancias de participación, cabe destacar que no en todo el proceso participaron todos los actores. Por ejemplo, una de las entrevistadas remarcó que el equipo técnico del programa no fue convocado ni consultado para la elaboración del proyecto de ley. Los actores pertenecientes a las organizaciones (5 de los 12 entrevistados), a la vez, comparten una percepción de que las decisiones y cambios relevantes “vienen dadas” por los funcionarios de alto rango. De esta manera, si bien consideran al acompañamiento del equipo del consejo como *“positivo y reconfortante”*, que *“siempre se ha podido dialogar y plantear cuestiones”* y que *“hay espacio para la co-construcción”*, también señalaron que *“algunas decisiones pasan por otro lado”*. Y esto, aunque no es visto como un obstáculo para trabajar bien de manera conjunta, se percibe como algo que podría mejorarse. En palabras de dos miembros de las fundaciones involucradas: *“Las ONG solemos hacer mucho hincapié en que*

se nos escuche porque somos los que tenemos el recorrido en esto, los que conocemos como funciona y los que estamos en el territorio con las familias”. “Porque a veces pasa que quien escribe el lineamiento no está tan empapado de la cotidianidad de las tareas entonces desde un lugar tal vez de ingenuidad se propone un cambio que después en el día a día no es positivo”.

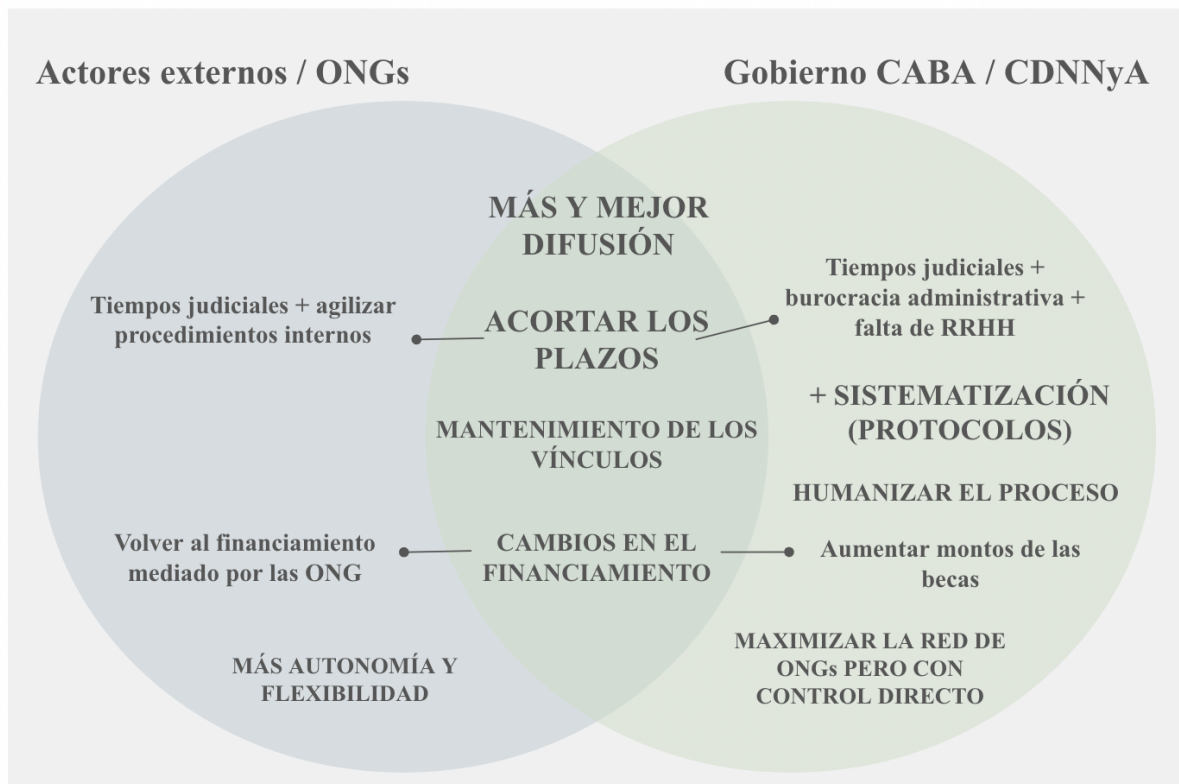
7.2. Funcionamiento del programa: principales desafíos y oportunidades de mejora

Al preguntarle a las personas entrevistadas por el funcionamiento del PAF en la Ciudad, en términos generales, todas presentaron una mirada positiva en cuanto a su implementación y resultados. También quienes conocen de cerca otras experiencias similares en otras jurisdicciones del país, como la Provincia de Buenos Aires o Santa Fe (miembros de las ONGs), afirmaron que esta política funciona comparativamente mejor: *“A mi llegar a CABA me permitió mejorar mucho mi trabajo, aprender más. Acá el trabajo es más exigente y eso nos encantó. Hemos tomado modelos de informes, de articulaciones, de procesos, la verdad que el trabajo se lleva adelante con mucha responsabilidad”*. En relación a esto último, varios entrevistados mencionaron que en la Ciudad se trabaja de manera más ordenada, con más acompañamiento y más seguimiento por parte del CDNNyA, en comparación con otras provincias. Si bien esto les genera a los equipos más trabajo, también profesionaliza el dispositivo al incorporar metodología a los procedimientos.

Sin embargo, al consultarles por las oportunidades de mejora, hubo un acuerdo generalizado en que *“se hizo mucho, pero falta un montón”* y que *“el paso del tiempo es un factor importante para poder reevaluar si los objetivos fueron cumplidos y en qué medida”*. Las figuras II y III sintetizan las diversas oportunidades de mejora mencionadas por los entrevistados, ordenándolas según relevancia y nivel de consenso.

Figura N° 2

Desafíos del PAF: nivel de consenso según sector de pertenencia de los entrevistados



Fuente: elaboración propia en base a las entrevistas realizadas.

Entre las múltiples potenciales mejoras que fueron identificadas, algunas tienen que ver con cuestiones estructurales o de fondo y otras con aspectos relativos a la operación cotidiana. Adicionalmente, sobre algunas hay un claro acuerdo entre todos los entrevistados, mientras que otras cuestiones podrían ser objeto de debate.

Figura N° 3

Desafíos del PAF según su nivel de recurrencia en las entrevistas



Fuente: elaboración propia en base a las entrevistas realizadas.

- *La necesidad de aumentar y mejorar la difusión del programa:*

La necesidad de una mayor y mejor difusión surgió en nueve de las doce entrevistas. Entre los entrevistados, apareció recurrentemente la idea de que el alcance del programa es limitado y que aquello tiene que ver con la falta de familias participando del mismo. De este modo, la necesidad de destinar mayores recursos a realizar campañas de visibilización, parece surgir como la principal solución. Pero no se trata simplemente de comunicar más para dar a conocer el programa, sino de hacerlo de forma más efectiva, recurriendo a mensajes tendientes a “*desarticular las creencias e ideas erradas*” que hay en torno a este dispositivo de cuidado.

En este sentido, es posible identificar dos grandes cuestiones clave. Por un lado, es necesario trabajar en el “cambio cultural” para aumentar la responsabilidad social: “*A mí me parece que la sociedad no se involucra en el programa porque le cuesta involucrarse con el afecto real. (...) Es generar una sociedad sana, una sociedad donde estos chicos tengan un tejido donde recurrir si les vuelve a pasar algo. Son chicos que les pasó algo en la vida. Y para sanar, la sociedad tiene que ser sana. Entonces me parece que hay que involucrarnos desde otro lugar, más amoroso y genuino*”. El cambio cultural, a su vez, implica que las personas comprendan que el foco está en el niño como sujeto, y no como objeto. Si bien técnicamente hablando

hace tiempo se pasó a un nuevo paradigma que ubica a los niños como sujetos de derecho, todavía el cambio no termina de permear en la sociedad: *“cuando le hablas a la gente de acogimiento familiar lo primero que sale es ‘cómo hacen eso si se encariñan y después lo tenes que devolver’”*. De allí la importancia de tener una política de difusión consistente, eficiente y masiva.

La otra cuestión clave tiene que ver con la necesidad de desarticular ciertas creencias negativas que, debido a la mediatización de algunos casos que no resultaron de acuerdo a lo esperado, están muy arraigadas en el imaginario social. En este sentido, una de las psicólogas entrevistadas trajo como ejemplo el caso de “Mimi”, una niña que estuvo 3 años alojada en una familia de acogimiento; familia que luego quiso adoptarla y la justicia no se lo permitió: *“el hashtag #DevuelvanAMimi se viralizó y la gente quizá no conocía el caso, pero lo que se mostraba generaba este tipo de reacciones. (...) Pero en esto del hashtag nadie se daba cuenta que la estaban obstaculizando, ‘devuelvan’ como si fuese un paquete que le pertenece a alguien. (...) Lo que se escuchaba entonces eran las voces de los adultos reclamándola, como si el paso del tiempo diera una especie de derecho adquirido sobre la criatura”*. Es cierto, sin embargo, que este último punto tiene tanto que ver con la falta de información, como con la necesidad de trabajar en el cumplimiento de los plazos estipulados por la ley, otro de los puntos a revisar.

- *La importancia de revisar los plazos del acogimiento familiar:*

La duración del acogimiento familiar es otra de las cuestiones que más se repitió en las entrevistas (ocho de doce entrevistados lo mencionaron). Pero el problema no parece estar en los plazos formales, estipulados por la ley, sino justamente en su incumplimiento. Por supuesto, la extensión excesiva de los plazos es problemático en la medida que todo acogimiento familiar se produce en el marco de una medida excepcional y su razón de ser es siempre la transitoriedad.

En esta línea, las distintas causas que -según los entrevistados- explican tal incumplimiento se podrían agrupar en dos grandes grupos. Por un lado, las relativas al funcionamiento de la justicia, cuya mejora parece ser una *“misión casi imposible”* a la vista de los actores involucrados. Y, por otro lado, aquellos elementos que tienen que ver con el diseño o implementación del programa, que podrían ser abordados con mayor facilidad.

En cuanto a los procesos judiciales, el principal inconveniente tiene que ver con la cantidad y variedad de situaciones que caen en los juzgados nacionales en lo civil. *“El mismo juzgado*

que quizá se expide sobre una sucesión, también hace el control de legalidad de un niño que ha sido vulnerado". Esto no solo es un problema por la cantidad de trabajo que tienen, sino porque atenta contra la especialización y las posibilidades de capacitación de los mismos, y como resultado hay muchos juzgados que no tienen el expertise para intervenir en tiempo y forma en temas vinculados a las situaciones de estos niños.

Respecto a las cuestiones que sí podrían modificarse desde el programa para agilizar los procesos y contribuir a acortar los plazos, algunos entrevistados (particularmente de los equipos técnicos) mencionaron la falta de recursos humanos y económicos y la excesiva *'burocracia administrativa'*. Una de las entrevistadas atribuyó esta falta de recursos, en parte, a que en el traspaso del programa a la órbita del CDNNyA no se trasladó la partida presupuestaria correspondiente. Por otro lado, en lo que refiere a las defensorías zonales, la escasez de personal en ocasiones genera una acumulación de casos y tareas que dilata las intervenciones y retrasa los procesos.

Otra cuestión a revisar en este sentido, son los procedimientos realizados por cada uno de los actores o equipos que intervienen en el proceso, así como también la articulación entre los mismos. Y este punto tiene una doble cara: una subjetiva que tiene que ver con el voluntarismo de cada profesional, y otra más objetiva que se vincula con la falta de procedimientos estandarizados (como se verá en el próximo punto). Como mencionó la autoridad de una de las ONGs involucradas: *"Nos quejamos de los tiempos pero si a mí me piden un informe en 48 horas y lo entrego en una semana, ya estoy dilatando esos tiempos. (...) Entonces cada uno desde nuestra función en este circuito podemos acortar los tiempos, y para eso hay que trabajar bien, con compromiso"*.

Un ejemplo de lo anterior es el punto marcado por otra de las entrevistadas, en relación al proceso de egreso de un niño o niña del programa, sobre todo cuando se trata de casos de adopción. Cuando ya intervino el RUAGA y se autoriza una vinculación (una vez revisados y seleccionados los legajos), comienzan una serie de instancias preliminares en las que se trabaja con los postulantes a guarda anticipando el inicio de vinculación. *"Pero tal vez es un periodo que se torna muy largo para los postulantes, en donde las instancias son muy espaciadas y son todas iguales, les preguntan siempre lo mismo. Tardan y llegan como desgastados. (...) Antes se autorizaba la vinculación y empezaba, lo cual es el otro extremo, pero hay que encontrar un punto medio para no dilatar tanto la vinculación"*.

Por último, en esta línea, dos de los entrevistados plantearon el dilema de hasta cuándo insistir con la familia de origen. A sabiendas de que forma parte de los derechos del niño, lo que se cuestiona es la falta de criterios para determinar en qué casos tiene sentido dilatar los tiempos para trabajar con la familia de origen, y en qué casos ya se puede establecer de antemano que el niño no tiene posibilidades de regresar con la misma. *“Creo que los equipos se tienen que profesionalizar más, como si fuesen una especie de triage como en la medicina. Que exista algún mecanismo de decisión rápido que pueda identificar a los niños por las causas de separación de sus familias. Porque hay casos que no se resuelven en el tiempo. Si le sacaste el hijo a una persona por un tema de salud mental grave, posiblemente sea irreversible. En ese caso, tenés que tener un proceso mucho más rápido porque ya sabes que va a ir a adopción y ahí no tenés tiempo que perder”*.

- *La falta de protocolos y procedimientos sistematizados:*

Como se adelantó anteriormente, la falta de procedimientos estandarizados que permitan tomar decisiones más ágilmente contribuye a dilatar las intervenciones y, consecuentemente, extender los plazos del acogimiento. Pero al problema de los tiempos se le suma otro que tiene que ver con la falta de criterios comunes y la discrecionalidad de los profesionales. Casi la mitad de los entrevistados plantearon la necesidad de estandarizar ciertas cuestiones del proceso, sin perder el componente artesanal que se requiere al trabajar con casos muy diversos. En este sentido, se mencionó la importancia de contar con un protocolo de evaluación, monitoreo, seguimiento y articulación. Esto tiene que ver con la responsabilidad que le cabe al Estado de tener cierto control sobre la situación de todos los niños, niñas y adolescentes que están en una familia de acogimiento, y garantizarles el derecho a tener una familia. *“No puede ser que si tenes un juez piola y equipos piolas, el proceso fluya y vaya bien, pero que si tenes otros equipos el chico quede institucionalizado 5 años sin horizonte”*.

Para algunos, esta necesidad de establecer criterios comunes se vuelve especialmente relevante en el momento del egreso del programa. Una anécdota traída por una de las entrevistadas lo ilustra muy bien:

“Tuvimos un niño que estuvo 3 años en una familia de acogimiento y nos citaron a una audiencia. Estaban la coordinadora de seguimientos y guardas, las chicas de familias de acogimiento, los postulantes a adopción, la trabajadora social del juzgado, la jueza y una psicóloga que al parecer era la psicóloga del niño. En un momento lo que empieza a suceder es que las personas de familias de acogimiento,

junto con la psicóloga, le empiezan a contar cosas a los postulantes, totalmente fuera de lugar. Pensá que a ellos capaz los habían llamado ese mismo día, contándoles que había un niño, que se llamaba de x forma, que tenía 3 años y algún dato menor más. Y llegan a la audiencia y los empiezan a apabullar con información 'es super activo, a veces se porta muy mal, le gusta comer esto, no le gusta hacer x cosa, tiene 3 pero parece mucho más grande'. Todas cosas que es bueno contarles, pero en tiempo y forma, no en esa instancia. No te puedo explicar la cara de los postulantes, las cosas no se hacen así, podés quemar una pareja”.

Con esta anécdota, la entrevistada introdujo la importancia de aunar criterios respecto a los abordajes para *“seguir desandando algunas malas costumbres que tienen que ver con la discrecionalidad de los profesionales. Una cosa es que el proceso tenga que tener en cuenta las particularidades de cada niño, y otra es que todo quede sujeto a la subjetividad de cada profesional”*. En definitiva, si no se garantizan ciertos criterios mínimos, se corre el riesgo de atentar contra los derechos del niño, como si en el caso relatado los postulantes se hubiesen arrepentido al escuchar sin contexto que *“el niño tiene 3 pero parece más grande”*.

Sin embargo, cabe destacar que no todas las personas entrevistadas están de acuerdo con la sistematización o esquematización de procesos. El contraste, en general, se da con los equipos técnicos que trabajan en la cotidianidad del programa y el seguimiento de las familias (y más notoriamente en el marco de las ONGs). Algunos consideran que el margen de discrecionalidad del profesional es necesario y que los procedimientos a veces son demasiado rígidos: *“No digo que esté mal que haya un protocolo, pero cada profesional debería aplicar su autonomía relativa para ser flexible y adaptar el protocolo a lo que mejor sea en cada caso (...). No hay recetas únicas, porque no hay personas únicas”*.

- *Sobre la continuidad de los vínculos:*

Otro de los temas que surgió en varias de las entrevistas (cinco de doce) tiene que ver con la importancia de promover la continuidad del vínculo del NNyA con la familia de acogimiento, una vez que este egresó del programa.

Por un lado, se remarca que esto es una visión que se tiene en el CDNNyA, que se trabaja desde los equipos del programa y que se intenta transmitir a las familias adoptivas o familias de origen, según corresponda. Una de las funcionarias entrevistadas explica: *“nosotros promovemos el mantenimiento de ese vínculo, que la familia de acogida funcione como un actor comunitario para el resto de la vida del niño (...). Hay un ser humano que genera*

vínculos con esa familia y esos vínculos por un tema de teoría de apego, es necesario que el niño mantenga. (...). Entonces, es importante plantear que no es una acogida temporal, porque el Estado tiene al pibe, no sabe dónde ponerlo y se lo da a una familia en vez de tener un hogar, sino lo que significa para ese niño y la vida de ese niño para toda su vida”.

No obstante, un planteo que surgió entre los entrevistados es que no existen mecanismos formales o legales para asegurar que esto efectivamente suceda. Tampoco está tan claro de qué manera se podría ejecutar una medida de esa índole, y mucho menos cómo se podría controlar. Pero sí lo que sí es evidente es la importancia de promover la continuidad de estos vínculos como un derecho de los niños: *“Hay que forzar que quede escrito que no se puede romper los vínculos creados. Como así no se puede prohibir que el chico vuelva de visita al hogar, a ver a los chicos que vivían con él, a los profesionales que lo acompañaron. Y esto es algo de la cabeza de los que adoptan y de todos los involucrados, pero no puede ser que quede librado a la subjetividad de cada uno. Hay que pensar en el interés superior del niño.”.*

- *La necesidad de humanizar el proceso:*

Aunque algunos entrevistados consideran que en los últimos años se ha avanzado mucho en trabajar con las familias desde un aspecto más humano y más realista, otros consideran que aún hay mucho camino por recorrer, siendo necesario involucrar a los distintos actores que intervienen en el proceso. En este sentido, las familias de acogimiento suelen reclamar una participación más activa en las instancias decisorias, dado que son quienes más conocen al niño o niña en cuestión. Estas *“piden ser más escuchadas, incluso en ámbitos judiciales: poder conocer al juez, contarle del niño o niña. Lo ideal sería que el juez incluso vaya a la casa de la familia, conozca al bebé o niño, a todos los que lo cuidaron. Esto es parte de humanizar el proceso”.* En definitiva, lo que se plantea es que las decisiones judiciales se lleven a cabo desde una perspectiva humana y amorosa, teniendo en cuenta la trayectoria, la personalidad y necesidades subjetivas de cada niño/a o adolescente.

- *Sobre el financiamiento:*

El tema del financiamiento y las “becas” que se otorgan a las familias preocupa a varios de los entrevistados, pero en sentidos diversos. Por un lado, incluso dentro del CDNNyA (equipos técnicos), hay quienes consideran que el monto de las becas es insuficiente, lo que va en contra de la necesidad de captar más familias que puedan asumir la tarea de cuidar un niño o niña: *“el cuidado de un niño es muy costoso e implica tal vez desatender un trabajo y*

con la crisis socioeconómica que cada vez es peor; cada vez tenemos menos familias que pueden hacer esto”.

Esto se vincula, además, con otro tema planteado: el sesgo socioeconómico en el perfil de las familias de acogimiento. Si los recursos destinados a estas familias no alcanzan para cubrir los gastos del niño/a, así como otros costos asociados (como el de desatender un trabajo), entonces sólo van a poder participar del programa familias con un alto nivel socio-económico. Esto es problemático para el alcance del programa, pero también por el choque de realidades que puede generar respecto de la familia de origen o familia adoptiva.

Por otro lado, hay otro dilema presentado por una de las entrevistadas del tercer sector y tiene que ver con preguntarse en dónde elige el Estado poner los recursos y cómo esto puede contradecirse con la premisa de que los niños/as deben ser criados en un entorno familiar. En sus palabras: *“Una comparación que es super interesante es pensar cuánto estamos dispuestos a pagar desde el Estado por un chico en un hogar -cuánto nos sale cada chico per cápita, que es difícil de calcular- versus cuánto estamos dispuestos a pagar por un chico en una casa familiar. Y eso ya es una señal de alerta, nos pone en tensión, es una contradicción con lo decimos que es mejor. Y esa comparación la extendés un poquito más y decis bueno cuánto estamos dispuestos a pagarle a la familia biológica de ese chico para que lo cuide. Porque ¿por qué le pagaríamos a una familia de acogida y no a la familia de origen que lo necesita para cuidar de su hijo? Es complejo, pero hay que poner sobre la mesa este tipo de preguntas”.*

Finalmente, desde las organizaciones existen cuestionamientos sobre la manera en que se otorgan las becas o subsidios a las familias. Una de las entrevistadas (autoridad de una ONG) no está de acuerdo con el cambio que introdujo la modificación normativa respecto al subsidio directo a las familias: *“A mi no me parece que una familia que se postule de manera altruista, de manera solidaria, solamente desde el amor, reciba una cierta cantidad de dinero. Está bien que no es un sueldo y es dinero para costear los gastos del niño, pero para mi es mejor que ese dinero lo reciba la institución y que la institución vaya atendiendo las necesidades puntuales que van surgiendo en cada familia”.* En esta línea, a algunos les preocupa que el dinero recibido no siempre sea utilizado estrictamente para las necesidades del niño o niña en cuestión, no por mala voluntad pero quizá por mala administración del mismo.

No obstante, desde el CDNNyA sostienen que el Estado debe darle lo mismo a todos los niños/as que están en una familia de acogimiento: *“Yo no estoy de acuerdo por ejemplo en darle a cada familia según lo que tiene y lo que no, es decir si una familia tiene mucho dinero no le doy nada. Tiene que ser una política establecida por igual porque vos como estado tenes que garantizar que el niño tenga lo que tiene que tener, sea una familia millonaria o una de clase media, no puede quedar a voluntad o a la beneficencia”*. Además, se plantea que la Ciudad de Buenos Aires, por su tamaño y cantidad de casos que tiene a cargo, no puede manejar los recursos de igual manera que un municipio chico: *“Si bien obviamente tenes que estar atento a que esa plata se use para las necesidades principales del niño o niña y se administre bien, en la ciudad sería difícil que el estado se haga de todos los distintos insumos que pudieran necesitar la gran variedad de caso que tenemos, con todas las especificidades y la periodicidad que cada uno necesita. (...) Con el tema de la beca ya hay un circuito aceitado y funciona bastante bien, aunque obviamente sería bueno que fuese un poco mayor el monto”*.

- *Sobre la territorialidad, las redes comunitarias y el control del Estado:*

El nivel de participación e incidencia de las ONGs plantea algunas tensiones entre los entrevistados. Por un lado, existe una mirada muy positiva respecto del rol que cumplen las organizaciones como amplificadoras del programa en el territorio. Estas suelen ser de municipios de la Provincia de Buenos Aires y tienen un amplio recorrido en el tema, lo que les permite contar con un conjunto de familias más o menos estables. En esta línea, también se señala la importancia del sentido de pertenencia y comunidad que las organizaciones le aportan al programa; sentido que permite generar una red de apoyos y vínculos muy positivo para las familias pero también para los niños/as que pasan por el acogimiento.

Según una de las entrevistadas (funcionaria del CDNNyA), los programas de acogimiento que mejor funcionan son los que fomentan y se apoyan en este tipo de redes: *“Contra todo pronóstico, creo que los que son de una Iglesia, una comunidad, una ONG, tienen más apoyo entre ellos y funcionan mejor. El estado es malo en dar apoyo, es ineficiente, no da a basto”*. De ahí la importancia de ampliar y maximizar la red de organizaciones que tienen convenio con el CDNNyA, para seguir incentivando la participación de la comunidad, *“mediante la territorialidad que te dan las organizaciones que generan un sentido de pertenencia con las familias y permiten hacer un acompañamiento cercano que desde la ciudad no podría hacerse por un tema de volumen y cercanía”*.

Sin embargo, la ampliación de la territorialidad para algunos también supone un riesgo para el Estado, que es responsable de esos niños/as. Cuántos más casos tengas y más dispersos estén en el territorio, más difícil es tener un control sobre la situación de cada uno de ellos. Y es importante que el Estado tenga algunos mecanismos sólidos que aseguren este control, porque es este quien tiene que garantizar el bienestar de los niños. En ese sentido, la unificación del registro de familias fue un ejemplo de la búsqueda de tener un mayor control e injerencia sobre las familias que vienen de las organizaciones.

- *Otras cuestiones más operativas:*

En adición a los puntos anteriores, algunas de las personas entrevistadas plantearon ciertas cuestiones a mejorar en relación con la operación cotidiana del programa. Cabe señalar que se trata de comentarios aislados o compartidos por pocos actores, pero que se mencionan a continuación dada su especificidad.

Primero, se sugirió la necesidad de garantizar una atención permanente las 24 hs. del día, los 7 días de la semana. Es decir, establecer una especie de “guardia” a la que las familias puedan recurrir ante una eventualidad, sin depender de la buena voluntad de las duplas profesionales que tienen asignadas: *“Porque si bien los profesionales suelen ser muy comprometidos, hoy no está instaurado que las familias tengan a alguien disponible en cualquier horario, depende de la voluntad del profesional. Debería estar garantizado por el programa”*.

Segundo, desde las defensorías zonales se planteó la importancia de tener algún grado de comunicación con las familias de acogimiento, al menos en ciertas instancias. *“Porque la familia de acogimiento funciona como un hogar también y la defensoría continúa trabajando durante todo el proceso de ese niño (...). Me parece que la defensoría tiene que tener comunicación con todas las partes, porque los actores se van confundiendo, van apareciendo y corriéndose y la defensoría siempre está hasta el final. (...) Entonces me parece que, así como tenemos contactos fluidos con los hogares convivenciales y todo lo que pasa con esos niños los hogares nos lo comunican, con la familia de acogimiento debería ser igual, pero hoy hablamos solo con los profesionales”*.

Por último, desde los equipos a cargo del proceso de evaluación a las familias se plantearon algunas oportunidades de mejora, vinculadas al proceso en sí mismo y la necesidad de ordenarlo. Principalmente, se sugirió invertir el orden de los pasos de las evaluaciones: *“El socio-ambiental debería ser lo primero que se hace después de la primera admisión, porque ahí ves cosas muy básicas de la casa y la dinámica familiar, y a veces son cosas muy*

bizarrras. Ha pasado, por ejemplo, que el equipo vaya a una casa que tenía 20 perros que caminaban hasta por arriba de las mesas u otra familia que era acumuladora. Por eso, el socio-ambiental debería estar primero, ya que la evaluación psicológica lleva más tiempo y moviliza mucho al sujeto. Si ya viste que algo de la casa no cerraba, es innecesario seguir con lo psicológico”.

7.3. Claves para el éxito: trabajar la transitoriedad y el seguimiento profesional

Al consultarle a los entrevistados por aquellos factores que determinan o condicionan el correcto funcionamiento del dispositivo, y cuán controlables son estos por parte de los equipos profesionales, las respuestas fueron bastante homogéneas. Se parte siempre del hecho de que en el acogimiento familiar se trabaja con personas y, por ende, hay muchas variables que no se pueden controlar: *“como profesionales trabajamos con personas y ahí ya van a haber mil cosas que no controles, porque las personas no son 100% predecibles, por más trabajo que hagas”.* En definitiva, *“en este proceso no hay nada garantizado, todo podría salir mal porque somos todos seres humanos...”*.

Sin embargo, la mayoría de los entrevistados coincidieron en que el margen de error puede achicarse mucho si los equipos profesionales hacen un buen trabajo con las familias. Esto implica trabajar la transitoriedad en todo momento, preparar e informar a las familias previamente, realizar buenas evaluaciones y llevar a cabo un acompañamiento y seguimiento cotidiano.

Para empezar, los equipos del programa deben poner mucho énfasis en la preparación de las familias que se acercan al mismo. *“Me parece que acá es es hiper necesario e hiper importante lo que uno transmite respecto a cuáles son las funciones del programa. La información, la charla informativa, es elemental para el éxito del programa ya que el trabajo de los equipos que preparan a la gente (...) es la herramienta que tiene el Estado precisamente para que no existan estas confusiones”.* Ya desde este momento, es fundamental comunicar claramente el concepto de transitoriedad y lo que este significa, y trabajar con las familias *“en los miedos y las concepciones previas”.* Esto último implica desmitificar la transitoriedad de los vínculos, *“no es así, lo que es transitorio es el acogimiento, los vínculos se van sumando”.*

En esta misma línea, la evaluación inicial es muy importante y se debe procurar que esté bien hecha, pero con eso no alcanza. Es fundamental *“llevar un seguimiento de que en realidad la*

evaluación inicial no te falló, porque las evaluaciones tienen un contenido de un hoy y ahora (foto). Una persona está apta hoy y ahora, pero después con el tiempo puede pasar algo y esa situación cambia. Mañana tenes una pérdida de un familiar o un divorcio o algo así, y tal vez vos emocionalmente cambias. Por eso el seguimiento es importante”. Asimismo, aunque no pase nada en la familia, en el transcurso del acogimiento pueden ir apareciendo confusiones o tensiones que al principio no salían; sobre todo porque los plazos suelen alargarse: *“Ya sabemos que a veces los tiempos de la justicia fallan y son muy lentos, y los acogimientos se pueden extender más allá de lo que dice la ley (...), pero por eso es importante hacer ese seguimiento, para determinar si todavía la familia tiene en claro que nunca va a ser la mamá o papá de ese niño, por más tiempo que esté ahí”.*

Ante las posibles confusiones que pueden ir surgiendo, es importante el seguimiento pero no solo a modo de control, sino en tanto acompañamiento y escucha a las familias. Es fundamental que estas tengan espacios para plantear los miedos o emociones que les vayan apareciendo, y que los equipos puedan ir dándoles las herramientas necesarias para transitar cada etapa. Esto se hace desde el seguimiento cotidiano de las duplas profesionales, pero también a través de charlas específicas, talleres para los distintos miembros de la familia y distintos espacios de intercambio.

Vinculado a esto último, algunos entrevistados (al menos tres) también mencionaron la importancia de construir comunidad, para que el acompañamiento no sea solo desde los equipos, sino entre las propias familias. *“Creo que también tiene mucho que ver con hacer o construir comunidad del lado de la organización. Como que se sientan parte y sientan ese apoyo de otras familias y de los equipos profesionales. Capaz que puedan compartir diferentes experiencias porque eso también hace que si una familia está cansada, porque no tiene familia de apoyo, que tal vez una familia de acogimiento que en ese momento no tiene un niño diga ‘che yo estoy para darte una mano’. Y también que puedan ir trabajando juntos las distintas situaciones que surjan”.*

Adicionalmente, todo este proceso plantea la ya mencionada tensión entre la flexibilidad necesaria para trabajar con las distintas situaciones y personas, y la importancia de que el acompañamiento y seguimiento no quede librado a la voluntad de cada profesional. Se trata de encontrar el equilibrio entre tener protocolos establecidos y, a la vez, no perder la parte artesanal que requiere el hecho de trabajar con personas. Lo que está claro es que es muy

importante que haya flexibilidad tanto de los equipos como de las familias: *“Es fundamental que el mundo adulto se amolde a las necesidades de ese niño o niña en concreto”*.

Por otro lado, cuando se habla de trabajar la transitoriedad, no solo implica hacerlo con las familias sino también asegurarse de que el niño o niña también la entienda: *“Lo que sería exitoso es que el niño entienda el tema de la transitoriedad, esto de que está acá es por un tiempo, que nunca estuvo solo, que siempre hubo alguien que lo sostuvo no hasta que llegó su familia definitiva. Que pueda comprender que esto fue una etapa de su vida, que fue parte de su historia y que ahora tienen las herramientas suficientes para salir adelante”*. Por supuesto que no es lo mismo cuando son niños/as grandes que cuando se trata de un bebé, pero en todo momento es importante que las familias de acogimiento pongan en palabras que hoy están con ellos recibiendo amor y todo lo que necesitan, pero que algún día van a tener una familia definitiva. *“Quizá es un niño pequeño o un bebé pero yo le voy contando y repitiendo mientras le cambio el pañal que ya va a venir su familia (...) y todo eso va quedando y dejando huellas. (...) Esto es un desafío y es responsabilidad de los equipos ponerlo en práctica para que tenga claridad el niño...”*.

En este sentido, la mayoría de los entrevistados aseguran que trabajar la transitoriedad en los niños es mucho más fácil que hacerlo con los adultos. Mientras que los primeros se adaptan con mayor naturalidad a las vinculaciones y desvinculaciones, las confusiones o inconvenientes suelen presentarse en el plano de las familias de acogimiento. En palabras de los entrevistados:

“Los niños y niñas entienden todo muy claro, se dejan acompañar, nos enseñan mucho más ellos a los adultos que nosotros a ellos. El gran desafío es ese, acompañar a los adultos, que son los que ofrecen algunas resistencias”.

“Si vos venís trabajando con el niño y con la familia, y todos tienen claro cuál es el fin, por más tiempo que pase, el proceso se logra y te puedo asegurar que para el niño es mucho más fácil que para los adultos”.

“Obviamente un chico te va a decir mamá, papá, a los hermanos de tránsito les va a decir hermanos, pero por la necesidad de tener que ponerle cara a esa palabra tan importante, pero la verdad que los pibes la tienen más clara que cualquiera. He visto muchos casos donde la familia de tránsito decía ‘no se va a poder despegar’ y les decía mamá y papá, y

cuando vino la nueva familia al mismo día ya ellos pasaban a ser mamá y papá, muy naturalmente”.

De todas maneras, los profesionales sugieren que es normal que aparezcan ciertas resistencias al momento del egreso, porque son muchas las emociones que se le juegan a las familias. *“No está mal que a una familia le cueste el desapego, también damos ese espacio, siempre que no repercuta en el proceso del niño”.* Por eso, entender la transitoriedad no implica no involucrarse emocionalmente. De hecho, el acogimiento familiar no tiene sentido si no hay amor: *“A ver, hay que encariñarse, si no te encariñas no tiene sentido el acogimiento. El acogimiento requiere amor. Lo que es importante es entender en el marco de qué se da ese amor. Entender que lo mejor que le puede pasar a ese niño es volver a su familia o encontrar una familia definitiva”.*

7.4 Incidencia del acogimiento familiar en la trayectoria de los niños, niñas y adolescentes

“El acogimiento familiar es lo mejor que tenemos hasta ahora para el desarrollo de estos niños (...). Nada puede suplantar el entorno familiar”. *“Dentro de esta triste realidad para los niños, estoy convencida de que para cualquiera que tiene que ser separado de su familia de origen, la mejor alternativa es el acogimiento familiar”.* Este tipo de frases se repitieron en todas las entrevistas realizadas. Se parte de la idea de que nadie desea que existan niños que deban ser separados de su familia de origen pero, dado que la realidad dista mucho del mundo ideal, el acogimiento familiar aparece sin dudas como el mejor dispositivo de cuidado para su posterior trayectoria. Algunos de los argumentos más utilizados por los entrevistados para justificar tal afirmación fueron:

- *La mirada individualizada o mirada subjetivante:*

En términos generales, la cuestión que más se repitió en las entrevistas (surgió directamente en la mitad e indirectamente en todas) tiene que ver con la mirada subjetivante, es decir, con la posibilidad de darle a ese niño/a una mirada individualizada y personalizada que hace a su construcción como sujeto. Se trata de brindarle las condiciones necesarias para comenzar a entenderse a sí mismo como individuo: *“Yo creo que la clave es la mirada única, que pueda ser tratado desde el primer momento como ‘yo persona, yo único’”.* *“Los niños necesitan desarrollarse en lugares amorosos donde a alguien le importa la mirada única. No es que te miro a los ojos nada más, es que me importa tu vida. Y eso, en el crecer de los niños, de todo ser humano, es esencial.”*

En esta línea, una de las funcionarias entrevistadas trajo a colación la Teoría de Albino: *“De 0 a 2 años la manera de alimentarse, como vos generás amor alimentando un niño, define como se le desarrolla el cerebro. Después, desde los 2 años a los 8 es toda la motricidad y el conocimiento, o sea el estímulo que vos le das para que tenga conocimiento. Y de los 8 a los 14, es como se desarrolla como persona. Un niño que no tiene amor de los 8 a los 14 probablemente termina con una enfermedad, con algún tema de salud mental o una cuestión delictiva. Pero no es porque sea pobre, no es la pobreza económica, es la pobreza de amor”*.

La construcción de la individualidad, además, tiene que ver con que el niño se sienta parte de un conjunto -como puede ser una familia- pero sea capaz también de percibirse como sujeto único: *“Los chicos que están en hogares están acostumbrados a compartir todo, es una construcción del sujeto como parte de un grupo, de una masa. En la familia de acogimiento está esto de la comida que te gusta y la que no, el hobby que quieres hacer y te llevamos a hacerlo, etc. Entonces, siempre suma esta mirada individualizada, pero en la primera infancia no tenerla puede tener costos más altos en la construcción de la psiquis de ese niño/a”*.

- *El cuidado amoroso, el contacto físico y la construcción de la psiquis:*

Vinculada al tema de la mirada única, surgió también en la mayoría de las entrevistas la importancia del cuidado amoroso y el contacto físico para la construcción de la psiquis del individuo. *“Que haya un referente afectivo mínimamente, tener acompañamiento integral, un acompañamiento respetuoso basado en un cuidado amoroso, le permite al niño o niña tener cimientos más sólidos y poder construir un apego seguro por ejemplo”*. *“Creo que las familias de acogimiento, sobre todo cuando se trata de la primera infancia, generan un espacio de cuidado que es muy positivo para lo que tiene que ver con la estructuración de la psiquis, con el apego, con la atención individualizada por parte de una o dos personas nada más”*.

Y en este punto aparece la cuestión del dar amor y cariño a través del contacto físico, cuestión que es igual -o más- importante que darle a un niño una buena alimentación o mantenerlo abrigado. Como mencionó una de las psicólogas vinculadas al programa: *“Nosotros los humanos somos cachorros que nacemos inmaduros y necesitamos terminar de constituirnos con un otro significativo. Se llama ‘función de apuntalamiento’: si un bebe no tiene a ese otro, es muy probable que deje de mirar, de sonreír, de crecer y desarrollarse. (...) y no hablo de alimentación y lo básico, hablo del contacto físico y del cariño. Está*

demostrado que toda esa función de cuerpo a cuerpo, regula temperatura, regula respiración, ejerce una función fundamental para el desarrollo psíquico”. Pero el cuidado amoroso y el contacto físico no son solo importantes durante la primera infancia, “cuando son más grandes, también está demostrado por las neuroimágenes y la epigenética, que hay un cambio positivo en el cerebro después de un tiempo de un cuidado amoroso. (...) Es algo que va a definir la vida de esa persona”.

En línea con esto, algunos entrevistados mencionan cambios físicos y psíquicos significativos que se observan en los bebés o niños, tras un tiempo de estar alojados en un entorno familiar: *“cuando son chiquitos realmente la mayoría llega con los puñitos cerrados, o sea con mucha tensión, y a la semana te diría o 10 días eso va cambiando, van relajando y tiene que ver con un contacto físico que tal vez no tuvieron hasta ese momento. (...) Entonces es esperable que lleguen como más tensos, más rígidos, con hipotonía incluso porque no saben estar a upa de una persona. Y creo que en todo lo que es la construcción psíquica esto va dejando huella, por más insignificante que parezca hablar de hacerle upa a alguien, a la larga tiene sus implicancias.”*

Entonces, cuando hablamos de “cuidado amoroso” o “contacto físico” hablamos de acciones que en una familia son muy cotidianas y hasta pasan desapercibidas, pero que quizá son nuevas para estos niños/as. *“Es poder nutrir de amor a un niño, mostrarle lo que es llegar del colegio y tener olorcito a bizcochuelo, calorcito de hogar, amor, el beso de las buenas noches y que te tapen cuando te vas a dormir. Todo eso configura el desarrollo del ser humano a futuro. Y la persona que no tiene eso de niño, no lo tiene de grande”. Se trata de que “siempre pueda sentirse amado, querido y considerado, que está en una familia atendido y con todo lo que se merece como niño, con todos los cuidados que él necesita”.*

- *La estimulación y atención personalizada:*

“Los diagnósticos en la niñez se escriben con lápiz”, de ahí la importancia que para muchos entrevistados tiene la atención personalizada, haciendo posible una mayor estimulación. “Cuando un pibe muy pequeño pasó por cosas traumáticas, eso deja marcas físicas, emocionales y psicológicas. Si partimos de ese punto y tenemos en cuenta que la atención personalizada, el acompañamiento, la estimulación, el cuidado amoroso, pueden modificar diagnósticos, entonces imagínate la importancia de estar inserto de una familia que brinda todo eso en estos casos donde las situaciones son difíciles. La diferencia a lo largo de la vida de ese niño va a ser crucial”.

Si bien una familia no es el único dispositivo capaz de detectar dificultades en los niños, acompañarlos, estimularlos y brindarles apoyo profesional, hay algo de lo personalizado que no puede reemplazarse. Un niño o niña que necesita terapias puede tratarse frecuentemente con uno o más profesionales, pero esto no puede sustituir la estimulación continua que implica el vivir con una familia que está permanentemente prestando atención a las necesidades, avances y retrocesos de un solo niño/a. En este sentido, varios de los entrevistados ejemplificaron con casos concretos donde este tipo de atención logró revertir diagnósticos o dificultades aparentes.

En una de las situaciones mencionadas, por ejemplo, dos niños habían pasado por varias desvinculaciones y uno de los dos -de 5 años- presentaba conductas disruptivas. Incluso habían atravesado un proceso de guarda con fines adoptivos en una familia integrada por psiquiatras, donde el niño en cuestión había recibido una serie de diagnósticos antes de terminar en una desvinculación. Luego, ambos hermanos ingresaron en una familia de acogimiento, donde pasaron casi 3 años, y con el tiempo, el niño con el diagnóstico aparente, comenzó a revertir todas esas conductas. En la figura IV, se muestran otros de los ejemplos mencionados por los entrevistados al respecto.

Figura N° 4

La incidencia de la atención personalizada en los NNyA

LA IMPORTANCIA DE LA ATENCIÓN PERSONALIZADA

“ Pasaron 2 o 3 años y el niño que en teoría tenía el diagnóstico, que no hablaba y le costaba mantener la atención en otras personas, hizo un cambio completo. No solo hablaba, sino que te mantenía la mirada, abrazaba a la gente y tenía un vínculo muy fuerte con su hermanito. Esa familia de acogimiento le cambió la vida realmente a ese niño, a ambos ”

“ Siempre cuento la historia de una niña que ingresó al programa con 2 años y no miraba, no sonreía, casi no podía caminar, no comía. Nosotros desde el equipo hicimos las consultas médicas correspondientes. Fue a una familia de acogimiento, donde pudo recibir un cuidado muy personalizado, una atención particular, etc. Esa niña egresó del programa con su familia ampliada mirando a los ojos, pidiendo upa, comiendo cualquier cosa. ”

“ Vemos niños que ingresan al acogimiento familiar y no caminan, vienen con un diagnóstico de autismo o desnutrición, y después todo esto se revierte. Vemos que con amor, dedicación, tratamientos, acompañamiento psicológico y acompañamiento social, después el desarrollo de ese niño es mucho más saludable ”

Fuente: elaboración propia en base a las entrevistas realizadas.

- *La construcción de la historia personal*

Otra de las cuestiones mencionadas en las entrevistas (en al menos 5 casos) es la importancia del acogimiento familiar para la construcción de la identidad y la historia personal de un niño o niña. La mencionada “mirada individualizada” también permite llevar un mayor registro de las cosas que van pasando en la vida de ese niño, en su día a día, cómo va creciendo y cambiando. Se trata de *“poder conocer tu historia en detalle y no así general, porque si estás en un hogar nadie se acuerda si cuando eras chiquito tu comida preferida eran las milanesas o el guiso, nadie lo sabe (...) pero porque no dan a basto para ese nivel de detalle. En cambio, en una familia esta mirada única sí sucede y en el traspaso se le puede transmitir a esa familia definitiva hitos importantes de su vida y cosas que te parecen detalles pero la realidad es que son parte de la vida y de la de la construcción de la identidad de esa niño, de esa persona.”*

En esa línea, no se trata solo de registrar los detalles, sino de poder transmitirlos una vez que termine el acogimiento, para que efectivamente sean parte de la historia del niño o niña: *“Siempre las familias de acogimiento en los talleres nuestros trabajan en esto de cómo les pueden transmitir su historia a ese niño, como por ejemplo los hermanitos de tránsito pueden compartir la historia.”*

- *Aprender a vivir en familia y volver a confiar*

Por último, varios entrevistados hicieron referencia al papel socializante del acogimiento familiar, es decir, a su importancia para que un niño pueda conocer cómo es vivir en una familia: *“Y también tenes el tema de aprender a vivir en una familia, de las costumbres, de las rutinas, de cosas muy típicas de vivir en familia que es muy valioso y quizá muy típico para nosotros, pero que cuando no lo tienen, repercute un montón”*.

Se trata también de aprender a vivir en un entorno donde se sienten cuidados y amados, lo que les permite volver a confiar. *“Es volver a confiar o confiar por primera vez, ver que hay otro modo de vida, que es posible vivir en una familia, conocer un tipo de amor que quizá no conocían, ver que hay gente buena que te quiere cuidar y que es personalizado”*. *“Por eso se trabaja mucho en poner en palabras la transitoriedad, que mientras se espera a la familia, ese niño va a estar cuidado ahí. Esto apoya a la construcción de una autonomía del niño para confiar en la construcción vincular a futuro.”*

7.5. Acogimiento institucional vs. acogimiento familiar

Del apartado anterior se concluye que, para los entrevistados, el acogimiento familiar es la mejor alternativa para los niños, niñas y adolescentes separados de su familia de origen. Sin embargo, para ellos, también es importante no demonizar a los hogares, que cumplen una función fundamental y que, además, son necesarios por la falta de recursos en el acogimiento familiar. Tal y como señala una de las entrevistadas, autoridad de una organización: *“a mí no me gusta nunca hablar mal de los hogares, yo pienso que el hogar es también necesario pese a que el acogimiento es una alternativa superior a la institucionalización; eso es diferente a decir no me gustan los hogares o me parece que los hogares trabajan mal. (...) Pienso que muchísimas veces son necesarios porque es una realidad que no hay la cantidad de familias que debería haber para que pudiéramos dar respuesta”*.

En esta línea, el hogar como institución es visto por algunos actores como “un mal necesario”: *“el cuidado institucional es un mal necesario hasta que no tengamos más familias. Y también hay hogares que funcionan bastante bien, por ejemplo porque tienen grupos muy pequeños. También hay que ver cada caso puntual porque en algunos por ejemplo puedo priorizar la preservación de la fraternidad y entonces quizá es mejor mandar a todo un grupo de hermanos a un hogar”*.

Incluso ante la premisa de que el acogimiento familiar siempre es mejor, algunos entrevistados (sobre todo del sector público) consideran que hay situaciones muy puntuales frente a las cuales se puede considerar que un hogar va a ser mejor para ese chico o grupo de chicos. *“Hay dispositivos muy especializados en ciertos casos que funcionan bien para esas situaciones puntuales, como de niños que estuvieron muy aislados y necesitan ese contacto comunitario y la interacción con pares. O casos de grupos de hermanos muy numerosos que no es opción separarlos. Quizá son 6 hermanos que tienen medio hogar cubierto y construyen ese entorno familiar”*. Además, siempre hay que evaluar bien cada situación porque algunos casos son muy complejos y ameritan considerar muchas variables: *“Hay algunos casos más extremos en los que, por ejemplo, un grupo de niños que no eran hermanos pero convivían en un mismo lugar y, a raíz de un allanamiento, se tomó una medida. Se entiende que esos niños tienen un sentido de pertenencia, entonces quizá ahí también lo mejor es que mantengan ese vínculo y vayan juntos a un dispositivo. Por eso lo mejor que tienen los hogares es que refuerzan mucho lo comunitario”*.

Adicionalmente, otros mencionaron otro tipo de situaciones que ameritan considerar a los hogares como una mejor alternativa: los chicos adolescentes con recorridos complejos y poco estables. *“Yo creo que en todos los casos es mejor (el acogimiento) salvo algunas situaciones donde los chicos ya tuvieron mucho recorrido, no están muy seguros de dónde quieren estar y tienen que hacer base en algún lugar. Hay hogares que funcionan muy bien en algunas situaciones más complejas donde se van y vuelven, hoy quiero pero mañana no, hay instituciones puntuales donde son alojados sin tantas reglas rígidas. Las familias tienen reglas un poco más rígidas y me parece que hay niños más grandes que se les complica un poco en ese sentido a veces. También está buena la identificación con pares, estar con chicos de las mismas edades es bueno”*.

Por otro lado, en comparación con los dispositivos familiares, los hogares son vistos como una buena herramienta para atender las urgencias: *“te llega un caso y quizá siempre tenes un hogar disponible para urgencias, cosa que con las familias no es tan inmediato porque hay que preparar a la familia, al niño, tener un equipo para contener, etc.”*. También puede suceder que familias dentro del acogimiento familiar no puedan seguir cuidando a un niño, por alguna eventualidad, y tengas que salir a buscar una solución inmediata, *“entonces es necesario que siempre haya una institución que recepcione, y que esté ahí para garantizar esos derechos, porque las familias son voluntarias y les pueden pasar cosas en el camino”*.

Vinculado a esto último, otro aspecto positivo de los hogares es que cuentan permanentemente con profesionales capacitados para atender cualquier eventualidad, cosa que en las familias no sucede. Sin embargo, esto es considerado por algunos como una ventaja y una desventaja a la vez. Por un lado, los profesionales pueden brindar una atención adecuada a los niños en cualquier momento, están disponibles las 24 horas del día y conocen muy bien los procesos y la normativa, por lo que no interfieren en los procedimientos. Por otro lado, no dejan de ser profesionales que hacen su trabajo y después se van a su casa: *“Una familia da la parte que nunca puede dar un operador que es su trabajo y que quizá, llegan las 18:00 y tiene que ir a buscar al pibe al colegio y se tiene que ir corriendo. No porque haga mal su trabajo, sino porque le falta la parte amorosa que todo niño necesita. No deja de ser un trabajo, por más vocación que se tenga”*.

De lo anterior se desprende que el acogimiento familiar como dispositivo de cuidado también plantea algunos desafíos o inconvenientes, en comparación con los hogares. Principalmente, los desafíos se derivan del hecho de que una familia es un ámbito privado y, por lo general, está compuesta por personas que no son profesionales de la niñez. Como mencionó una de las personas que estuvo a cargo de la coordinación del programa: *“A mi lo único que se me ocurre como inconveniente, es que al ser las familias ciudadanos que se ofrecen voluntariamente a cuidar de estos niños y niñas, no son personas especializadas o profesionales que están en el ejercicio laboral, y por eso requieren de mucho seguimiento y acompañamiento de los equipos técnicos. Porque sabemos que son personas humanas que atraviesan un montón de cuestiones en el cuidado de ese niño”*.

En ese sentido, también pueden aparecer situaciones que escapen al control del Estado: *“Puede tener mil temas porque la familia no deja de ser un ámbito privado y no está exenta de que pasen cosas como abusos. Ojo, en los hogares tampoco. Pero creo que por eso es muy importante el seguimiento. Y hoy pasa mucho con las abuelas por ejemplo, que una gran cantidad de chicos se van a la casa de una abuela o un tío, sin definición legal. Y en esos casos nadie se preocupa por el bienestar o el seguimiento de esos chicos. Hay un gris ahí y son muchos casos, pero no nos podemos deslindar. El hogar tiene algo de control que uno podría pensar que es más fácil...”*.

En definitiva, los inconvenientes que surgen en un acogimiento familiar son cuestiones que se pueden presentar en cualquier familia, con la diferencia que en este caso el Estado tiene una mayor responsabilidad:

“En cualquier familia puede haber inconvenientes. Si vivís en un hogar, que un poco puede funcionar como un hotel, donde hay un circuito organizado de quién cocina, quién saca los turnos del médico, cómo vas a la escuela, etc, tenés un montón de cosas de logística resueltas, pero en una familia es una cuestión artesanal. Además, dentro de un dispositivo convivencial, cuando hay una alerta de cualquier tipo, se puede llegar a levantar más rápido y actuar en consecuencia. Dentro de una familia, uno como Estado pierde el control porque tiene que respetar la privacidad y los estilos de crianza de esa familia. Y lo que entiende la familia como alerta, quizá no es lo mismo que lo que entiende el Estado”.

Adicionalmente, y vinculado a lo anterior, los entrevistados mencionaron como uno de los grandes desafíos del acogimiento familiar trabajar la transitoriedad y el desapego. Como ya se planteó, esto no es visto como un problema en sí mismo pero sí como el principal factor a ser trabajado para lograr un adecuado funcionamiento del dispositivo.

Por último, una de las funcionarias entrevistadas considera que *“puede ser un inconveniente o desafío esto de resguardar la privacidad y la identidad de la familia de acogimiento. Por más que el registro es confidencial, hay muchos actores que intervienen (desde la justicia, la familia de origen y hasta en algunos casos la prensa), entonces a veces se terminan filtrando algunos datos como la dirección o los teléfonos, y eso no está bueno para las familias”.*

En suma, *“siempre es mejor que un niño esté cuidado en el marco de una familia”*, porque no hay nada que suplante el amor y cuidado personalizado que estas dan: *“El Rincón de Luz de Cris Morena no da lo que da una familia”*. Sin embargo, también *“hay hogares y dispositivos que son excelentes, con profesionales excelentes”* y que hacen una gran labor. *“Muchos niños que han ingresado a hogares, también han revertido los indicadores de vulneración de derechos que se observaban. No hay que caer en demonizar este dispositivo porque la mayoría de los niños con medidas excepcionales en CABA hoy están en un hogar, no en una familia de acogimiento”*. De ahí la doble necesidad de, por un lado, hacer crecer el PAF y, por el otro, *“en paralelo hay que mejorar todo lo que se pueda la atención en hogar. Si no tenés familias, tenés que enriquecer el trabajo en los hogares”*.

7.6. Acerca de los destinatarios del programa

Al preguntarles a los entrevistados en qué casos o situaciones considerarían más conveniente que un niño o niña ingrese en este programa, la respuesta más común (compartida por la gran

mayoría) fue que no se puede priorizar porque ningún niño merece más que otro vivir en familia. Se trata de *“la universalidad de los derechos: todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a vivir en un entorno familiar. Lo que sería ideal es que existiesen los recursos suficientes para atender las particularidades de cada niño, niña o adolescente, pero ninguno tiene más prioridad que otros”*.

Por supuesto, en la práctica sí hay que elegir debido a la falta de familias, pero precisamente la elección se hace mirando más a las familias disponibles que a los niños en cuestión:

“La priorización no tiene que ver con los niños para mí. (...) Cuando tenés que elegir es en función la disponibilidad de familias que tenés, no de las características de los niños. Porque capaz priorizaría, por ejemplo, a uno que está enfermo pero después me doy vuelta y de las 10 familias que tengo, las 10 me dicen ‘no mira yo la verdad que un niño con cáncer o un nene con determinada patología, yo la verdad que no puedo o un nene grande yo no puedo’. Por eso, en la Fundación una vez por año hacemos una reevaluación de las familias para ver para qué están, qué están dispuestas a brindar, etc. Para mí todos los niños tienen una razón válida para estar con una familia”.

Planteado de otro modo, no se trata solo de que vivir en familia es un derecho universal, sino también de que el acogimiento familiar es un dispositivo que está pensado para cualquier niño, con cualquier perfil:

"Todo niño entraría dentro de lo que es el acogimiento familiar. (...) Nosotros hemos tenido una niña en tratamiento oncológico que falleció y pudo perfectamente tener una vida familiar, disfrutar de una vida familiar durante 3 años hasta su fallecimiento. O sea, creo que no haya situaciones que impliquen un problema para que un niño esté en una familia, en todo caso tenés que ver en qué tipo de familia. (...) Entonces sí hay especificidad de las familias en relación a los niños. Y también obviamente se trata de lo que cada familia esté dispuesta a recibir en ese momento dado. Que la tenga en mi listado no necesariamente implica que esté disponible en ese momento”.

Sin embargo, no todos los entrevistados consideran que no es posible priorizar en función de las características de los niños. Para algunos, hay ciertas situaciones o casos en los que vivir

en una familia se vuelve más necesario que en otros. Quizá, el principal punto de debate está en si la primera infancia es o no técnicamente más elegible.

El grupo mayoritario ya mencionado considera que son las familias las que prefieren en la práctica alojar bebés, pero que no es una definición técnica del programa:

"Vas a ver que en general priorizan la intervención en niños de primera infancia tal vez. Pero es una mirada que no es técnica, sino que responde a la falta de recursos en la política pública. A mi no me parece que un adolescente no fuera a necesitar una familia. Sí también lo que pasa es que hay niños que por ahí están acostumbrados a vivir en hogar y quizá les es difícil pensar en una disposición adoptiva, porque han visto fallado otras veces su inserción en una familia. Pero yo no te puedo decir que priorizaría algún perfil en particular". "A veces se considera que el principal factor tiene que ver con la edad, pero eso es un tema de la oferta que en general apunta más a la primera infancia. Y, si bien es muy importante en la primera infancia, no deja de serlo para otros niños o adolescentes".

Un segundo grupo menos numeroso, en cambio, considera que, aunque elegir es muy difícil, lo más importante es priorizar a la primera infancia *"porque todo el desarrollo de estímulos tiene que estar en las edades tempranas. Si tuvieses una única familia y tenés dos niños, yo llevaría tal vez al niño de menor edad si están en las mismas condiciones y requieren de los mismos apoyos. La verdad es que llevaría al niño de menor edad por una cuestión de que requiere de estímulo en ese momento de su vida, mientras tal vez el otro o ya lo tuvo o estamos llegando tarde y entonces tenemos que pensar en otras herramientas para complementar su desarrollo".* En otras palabras, *"los bebés tienen una demanda constante de una persona, de un 1 a 1 que me parece que es la franja etaria en que se tiene prioridad para ser sinceros".*

Adicionalmente, este segundo grupo considera que pueden haber otras situaciones que deberían considerarse, y tienen que ver con la experiencia vital de cada niño o niña. Son ejemplo de esto niños que ya habían iniciado un proceso de adopción y no funcionó, es decir, que fueron "devueltos": *"Ahí me parece que tal vez ante esto de no haber tenido una buena experiencia en el entorno familiar, el haber tenido una experiencia fallida en familia, me parece que es reparador para un niño/a poder ingresar al dispositivo de acogimiento familiar. Para que vuelvan a creer que es posible que una familia los pueda alojar".* Como ejemplo concreto de lo anterior:

“Nosotros tuvimos el caso de un niño que había estado en un hogar mucho tiempo. Inicia una vinculación con una familia con intenciones de adoptarlo. Se inicia la vinculación, se inicia el pernocte, se inicia la guarda adoptiva y un día estos postulantes, por dificultades en el vínculo con el niño (8 años), deciden cortar el proceso de adopción, es decir, que el niño vuelva al sistema de protección. Entonces, con este niño en particular, si bien había un montón de niños que en ese momento habíamos adoptado una medida, priorizamos que, dada la situación extremadamente traumática que había pasado, vaya a una familia de acogimiento”.

De todas maneras, esto no quiere decir que este grupo considere que hay niños que no merecen ser cuidados por una familia, ni casos en que el acogimiento familiar pueda ser perjudicial para estos. Simplemente, se trata de entender que puede haber situaciones donde la atención y cuidado personalizado pueda ser más necesario que en otras. *“Si vos tenes familias bien evaluadas, siempre sugeriría que el niño vaya ahí, siempre que veas que la familia no está confundiendo el rol. Entonces, si vos desaconsejás el acogimiento en algún caso, no va a tener que ver con las características del niño, sino de la familia de acogida”.* En definitiva, todos los entrevistados están de acuerdo en una cosa: en la práctica, lo que más define que un niño vaya a una familia de acogimiento o no, es la disponibilidad de familias y los perfiles que estas estén dispuestas a recibir.

Finalmente, en distintas entrevistas se planteó un dilema acerca de un perfil en particular: el adolescente cuyas posibilidades de ser adoptado son bajas. No hay dudas de que el acogimiento familiar en adolescentes puede ser muy beneficioso y reparador. Incluso, hay quienes consideran que, siempre que haya una familia dispuesta a alojar a un adolescente, sería recomendable elegirlo *“porque estoy segura de que va a aparecer otra familia para el bebé, porque es mucho más fácil. Y además, de verdad que las experiencias que hemos tenido con algún adolescente, fueron muy buenas”.*

Sin embargo, dadas las bajas probabilidades que tiene un adolescente de ser adoptado, ¿conviene que este esté en una familia de acogimiento? ¿hasta cuándo va a estar?: *“los chicos quieren una familia, piden una familia. Lo que pasa es que cuanto más grandes son, si no tuviera límites la familia, llegarían a la mayoría de edad con esa familia. Es muy complicado pensarlo porque si son más grandes también sería buena una familia de acogimiento, pero si no existen familias en adopción, ¿estarían hasta cuándo ahí? ¿Como sería la separación? ¿o*

podrían estar hasta la mayoría de edad? No lo sé, son todas preguntas y es muy difícil definirlo”.

En esta línea, otra de las entrevistadas propone flexibilizar un poco las reglas del acogimiento cuando se trata de adolescentes:

“Los chicos que vuelven de un proceso de adopción fallido en la gran mayoría son chicos grandes. Sería bueno si nosotros usáramos la figura del acogimiento como puerta de adopción de chicos grandes, que tienen procesos más difíciles. Que si en esos espacios surge el interés y se fortalece el vínculo, pueda surgir la posibilidad de adoptarlo. Porque a la hora de adoptar a un chico grande, no es lo mismo haberlo conocido antes desde otro lugar, sin esa presión, que adoptarlo habiéndolo visto un par de veces y bajo supervisión. Se puede dar como no, pero yo creo que hay que considerar esa posibilidad”.

7.7. Incidencia del PAF en el desarrollo integral de los NNyA: síntesis y dimensiones

Para finalizar, se les pidió a los entrevistados que completaran una tabla indicando la intensidad del efecto o incidencia del acogimiento familiar en distintas dimensiones del desarrollo integral de los NNyA. Se les sugirió que, basándose en su experiencia personal, para cada una de ellas indicaran si el efecto que produce el programa era positivo, negativo o neutro, y cuál era la intensidad de ese efecto (alta, media, baja).

Como se observa en la Tabla N°4, para las tres dimensiones preestablecidas, todos los entrevistados consideraron que la incidencia del acogimiento es positiva. Es decir, ninguno consideró que la incidencia del programa fuera negativa o nula en alguna de las dimensiones. El 100% (12) consideró que el efecto del dispositivo en el bienestar psicológico y emocional de los niños es positivo y alto. Para algunos de ellos, esta es la dimensión más relevante de todas, dado que *“si no hay un espacio de contención emocional, todo el resto no puede aprehenderse”* y por la mencionada *“función de apuntalamiento”*. Se considera que *“ahí es donde está la verdadera diferencia, porque hay menos rotación de los adultos que están a cargo del cuidado, y ese niño se construye a sí mismo en el marco de un entramado vincular donde no participan otros niños que han sufrido vulneración de derechos”*. En el acogimiento, *“se genera cierto sentido de seguridad, confianza, pertenencia, que resulta sumamente beneficioso en términos de constitución subjetiva y bienestar psicológico”*.

Por otro lado, para el proceso de socialización o integración posterior del niño/a, el 92% (11) consideró que la incidencia del acogimiento es positiva y alta, mientras que 1 solo entrevistado respondió que es de intensidad media, pero en términos relativos -respecto del bienestar psicológico. Sin embargo, hay quienes creen que esta es la dimensión más importante porque *“las familias son el primer núcleo de socialización y quienes son ese puente con el otro”*. En definitiva, *“un niño que ingresa a familia de acogimiento va a comenzar una socialización primaria. (...) La mayoría de los niños que terminan ingresando al PAF, son bebés, y esto los prepara para una socialización secundaria pensando en poder habitar nuevos espacios como el jardín, o con familias de apoyo por ejemplo. Insisto en que no es que el hogar no los prepara para socializar, pero sí la mirada individualizada les da otro tipo de herramientas para la integración a otros ámbitos”*.

Asimismo, como consideró una de las autoridades de una ONG: *“la familia es un modelo, la vida estándar es en familia y el acogimiento les da a los niños un modelo. Si no fuiste parte de una familia y de un núcleo que comparte su destino con el tuyo, es difícil que después puedas armar una familia o vivir en familia. Estar en una familia te da un sentido de pertenencia y un punto de integración, y eso te permite después integrarte con otros”*.

La última dimensión preestablecida, la del desarrollo cognitivo y del lenguaje, es la que menos relevancia tiene para los entrevistados en comparación con las otras. Si bien todos creen que hay un cierto efecto positivo del acogimiento familiar, algunos de estos consideran que no es algo que necesariamente sea propio de este dispositivo, *“porque depende de las capacidades de cada familia para promover ese desarrollo. Muchas veces se necesita un acompañamiento adicional por parte de profesionales especializados”*. Además, *“también los niños que ingresan en los hogares a veces están muy acompañados de profesionales buenos que estimulan esto. Depende mucho de la particularidad de la familia y del hogar. Porque en una familia podés tener atención personalizada, pero no tenés lo técnico y quizá la familia no ve algo”*.

Dicho de otro modo, algunos entrevistados consideran que esta última dimensión *“no está dada necesariamente por estar dentro de una familia de acogimiento, pueden aparecer complejidades en ese marco y no necesariamente las familias están preparadas para trabajar eso. Seguramente la atención personalizada puede hacer que surjan las alertas más fácilmente, pero no me parece tan relevante como las otras. Además, en las instituciones se trabajan estas cosas también, con terapeutas, con la escuela, etc.”*.

Cabe mencionar, sin embargo, que otros creen que la estimulación y atención personalizada que se brinda en un entorno familiar es sumamente relevante y marca la diferencia respecto de los hogares. Además, en este punto también se señaló la importancia del trabajo de los equipos profesionales que realizan el seguimiento de cada niño o niña, para acompañar a las familias en la detección de alertas.

Debido a este tipo de consideraciones, el 42% (5) de los entrevistados definió que el efecto del acogimiento familiar en el desarrollo cognitivo y del lenguaje tiene un efecto positivo y medio, mientras que un 33% (4) lo consideró alto y el 25% (3) restante lo consideró bajo.

Finalmente, ante la posibilidad de agregar una dimensión adicional a la tabla, solo dos de los entrevistados lo hicieron, sumando a la “subjetivación del niño/a”, con una incidencia positiva alta (1) o positiva media (1).

Tabla N° 4:

Incidencia del PAF en las dimensiones del desarrollo

Incidencia	Positiva		
	Alta	Media	Baja
Bienestar psicológico/ emocional.	100%	0%	0%
Proceso de socialización/ integración.	92%	8%	0%
Desarrollo cognitivo y del lenguaje.	33%	42%	25%

Fuente: elaboración propia en base a las 12 entrevistas realizadas.

8. Conclusiones

En el presente trabajo se buscó explorar y analizar el diseño y funcionamiento del Programa de Acogimiento Familiar en la Ciudad de Buenos Aires, así como la incidencia que tiene este dispositivo de cuidado en la trayectoria de los niños, niñas y adolescentes que transitan por él. Para ello, se realizaron 12 entrevistas semi-estructuradas a funcionarios o ex funcionarios del sector público, autoridades de organizaciones de la sociedad civil y equipos técnicos del programa.

En primer lugar, sobre el acogimiento familiar como modalidad de cuidado, las entrevistas confirman lo que el paradigma preponderante en la literatura sostiene: el espacio familiar es el ámbito más beneficioso para el crecimiento y desarrollo de los NNyA. Por consiguiente, desde la perspectiva de los entrevistados, el acogimiento familiar es el mejor dispositivo con el que se cuenta, al menos hasta ahora, para el cuidado de los niños/as separados de su familia de origen. Su incidencia positiva en la trayectoria de estos es clara, sobre todo en lo que respecta su bienestar psicológico y emocional, y el proceso de socialización.

Esta incidencia se produce, principalmente, gracias a la mirada individualizada que hace a la construcción del individuo como sujeto; al cuidado amoroso y el contacto físico, tan importantes para la construcción de la psiquis de los niños y niñas; la atención personalizada, que permite una mayor estimulación y acompañamiento, particularmente en niños que han atravesado dificultades y situaciones traumáticas; la construcción de la historia personal a través de la palabra; y al simple hecho de vivir en una familia, que muchas veces implica aprender por primera vez lo que es vivir en un entorno amoroso, con unas reglas y dinámicas particulares y que, a su vez, les permite a los niños volver a confiar.

En segundo lugar, y a pesar de lo señalado anteriormente, de las entrevistas se desprende también que las instituciones u hogares cumplen un papel fundamental y no deben ser demonizadas. Una posible interpretación de esto puede ser que la realidad muchas veces no se adecúa a la teoría o a lo “deseable”. El acogimiento familiar es la mejor alternativa pero no siempre es una alternativa disponible, debido a la escasez de un recurso dinámico como son las familias que participan del programa. Por eso, demonizar a los hogares sería admitir que a la mayor parte de los NNyA sin cuidados parentales (en la Ciudad de Buenos Aires) no se les están garantizando sus derechos, o no están recibiendo los cuidados que necesitan. Además, la práctica demuestra que existen una gran variedad de casos y situaciones muy diversas y que, a veces, la institucionalización puede ser una mejor alternativa. Son ejemplos de esto los grupos grandes de hermanos o los adolescentes con trayectorias complejas.

En tercer lugar, en lo que respecta al diseño, implementación y funcionamiento en general del programa, de las entrevistas se concluye que el PAF de la Ciudad de Buenos Aires funciona bien y que se viene haciendo un importante trabajo de revisión y rediseño tendiente a fortalecerlo o mejorarlo. En los últimos años, se buscó profesionalizar, flexibilizar y ampliar el programa, incorporando el trato directo con todas las familias a través del registro

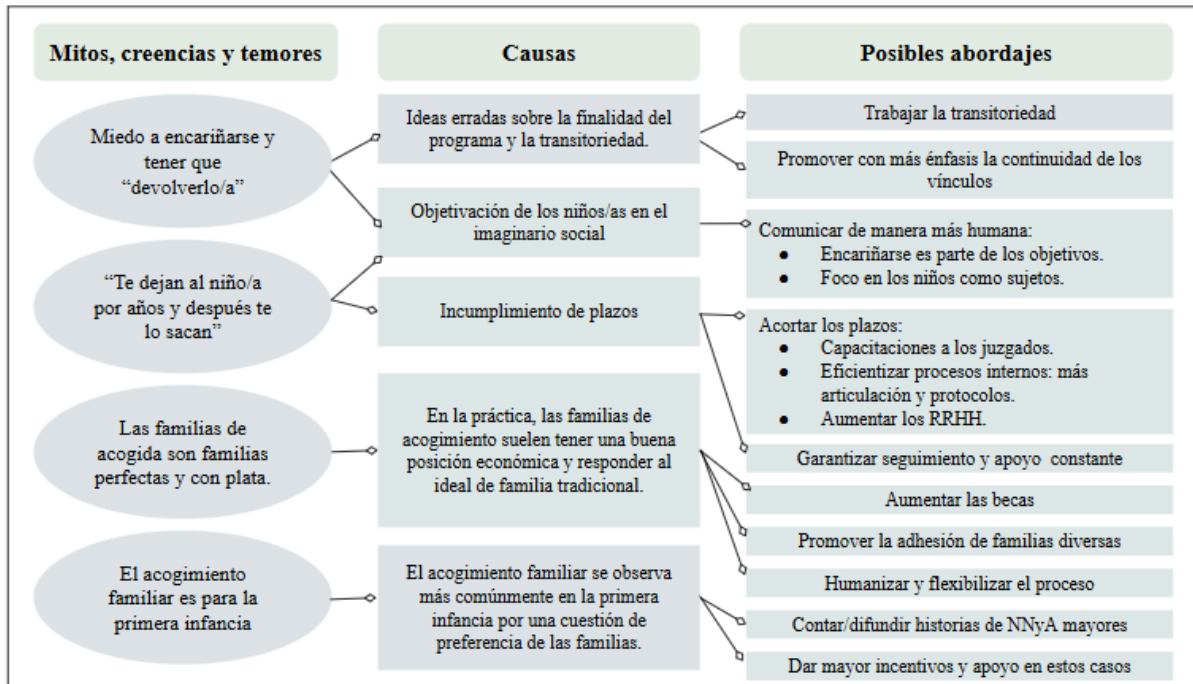
unificado, incluyendo otras edades y perfiles de destinatarios y flexibilizando algunas cuestiones, con una mirada más humana y más adaptada a la realidad de cada familia.

Sin embargo, también resulta evidente que aún hay muchas cosas por mejorar. Principalmente, es necesario aumentar el alcance del programa, que actualmente es muy limitado. Para eso, se requiere una mayor y mejor difusión, así como también una mayor partida presupuestaria para acceder a los recursos humanos y económicos necesarios. Pero nada de esto es posible sin voluntad política. Tanto para instalar el tema en la agenda pública, como para destinar mayor presupuesto al programa, debe existir un compromiso político con una Ciudad que priorice el cuidado de sus NNyA. Además, tal como se planteó en algunas entrevistas, es necesario revisar la manera en que se utilizan los recursos destinados a los dispositivos de cuidado alternativo y reflexionar sobre cuán dispuestos estamos a pagar por un niño en un hogar y cuánto por un niño que está en una familia. Si efectivamente hay consenso en que el acogimiento familiar es la mejor opción, al momento de definir a dónde se destinan los recursos y los esfuerzos, se debe accionar congruentemente.

Mejorar la difusión implica comunicar más y con mensajes más efectivos, para poder generar el cambio cultural necesario. Pero también, tal como se muestra en la Figura V, implica revisar las creencias arraigadas en el imaginario social sobre el acogimiento familiar. Y aunque muchas de estas creencias provienen del desconocimiento, otras se sustentan en los verdaderos desafíos o inconvenientes que presenta el programa, principalmente en lo relativo al incumplimiento de los plazos. Por eso, otro de los grandes puntos a trabajar es la agilización de los tiempos. Algunas cuestiones que podrían ayudar en este sentido son brindar capacitaciones a los juzgados en esta temática, aumentar los recursos humanos, mejorar la articulación entre los equipos que intervienen y generar protocolos que permitan estandarizar algunos procesos.

Figura N° 5

Mitos y creencias sobre el acogimiento familiar



Fuente: elaboración propia en base a las entrevistas realizadas.

En esta línea, es fundamental seguir profesionalizando el programa, estableciendo algunos mecanismos estandarizados para evitar la excesiva discrecionalidad de los profesionales y la dependencia del voluntarismo. En definitiva, para garantizar que todos los niños gocen de los mismos derechos, hay que asegurar que todos tengan procesos similares, con tiempos establecidos para cada una de las etapas y ciertos mecanismos de actuación preestablecidos. Esto es particularmente importante para asegurar un seguimiento y acompañamiento debido por parte de los equipos y, de esa manera, minimizar al máximo los riesgos que conlleva trabajar con personas. La clave del éxito es trabajar mucho la transitoriedad, tanto en los niños como en los adultos, pero especialmente en los últimos.

El acogimiento familiar es un programa particularmente complejo porque para que funcione no alcanza con el compromiso y trabajo desde el Estado. Es un programa que se sustenta en el amor de las personas que, de forma voluntaria y altruista, deciden participar. Y esto no es algo que se pueda cambiar, porque ningún esquema artificial puede reemplazar a una familia real en esta tarea. Sin embargo, existiendo un amplio consenso sobre los beneficios del mismo, el Estado debe encontrar la mejor manera de lograr una mayor adhesión, poner todos los recursos a disposición y tener control sobre lo que pasa en cada familia. El responsable de garantizar los derechos de los NNyA es el Estado, por lo no puede depender únicamente de la voluntad de cada profesional, cada organización o cada familia que participa del mismo. El desafío es encontrar la manera de ampliar las redes comunitarias y la territorialidad del

programa, lograr un mejor alcance y continuar humanizando el proceso, pero sin perder el control y sin descansar en las buenas intenciones de las personas.

En resumen, del análisis de las entrevistas se desprende que el Programa de Acogimiento familiar de la Ciudad de Buenos Aires funciona muy bien en cuanto a su diseño e implementación y tiene una incidencia mayoritariamente beneficiosa para el desarrollo integral de los NNyA que transitan por él. Aunque es la mejor alternativa con la que se cuenta, aún queda mucho camino por recorrer y muchas cuestiones para revisar. Es importante seguir fortaleciendo el programa y, sobre todo, aumentar su alcance. Mientras tanto, es necesario reflexionar sobre el rol de los hogares y no perder de vista su funcionamiento.

Para finalizar, cabe mencionar otros aspectos interesantes que pueden servir como punto de partida para futuras investigaciones: el nivel socioeconómico, la religión y el género. Pese a las becas otorgadas a las familias para cubrir los gastos de los niños/as, todavía la participación se limita mayoritariamente a familias de alto nivel socioeconómico. En parte, esto se debe a que son las que pueden dedicar tiempo al cuidado descuidando un trabajo (o sin un trabajo que descuidar). Es un problema en la medida que limita el alcance del programa, pero también porque puede generar fuertes contrastes respecto a las familias de origen o las familias adoptivas. Asimismo, muchas de las familias que participan del programa, y especialmente las que participan a través de las ONGs, tienen un perfil religioso muy marcado. Sería interesante indagar más en profundidad sobre las posibles implicancias de este aspecto, aunque no necesariamente las haya.

Por último, no se puede pasar por alto la marcada presencia femenina en este programa. Desde en las más altas funciones públicas y en las organizaciones, hasta en los equipos de profesionales, la participación femenina es notoriamente preponderante. Es posible afirmar que las tareas de cuidado y todas aquellas vinculadas a la niñez continúan siendo cuestiones de las que se encargan mayoritariamente las mujeres, pero sería interesante conocer qué implicaciones prácticas tiene esto para el programa aquí analizado.

9. Recomendaciones de política pública y comunicación de los hallazgos

A partir de los resultados y conclusiones del presente estudio, es posible sintetizar algunas recomendaciones en relación a la política analizada:

1. Difundir más y de una mejor manera el programa y sus objetivos. Lo que no se comunica, no existe, por eso es fundamental destinar una mayor cantidad de recursos y esfuerzos a contar lo se hace, para generar conciencia y aumentar el alcance del programa.
2. Continuar ampliando las redes territoriales y comunitarias para lograr un mayor alcance.
3. Realizar capacitaciones a los juzgados y a los equipos que intervienen en todo el proceso para agilizarlo y poder establecer criterios comunes.
4. Establecer protocolos estandarizados, pero contruidos con la participación de todos los actores. La sistematización del proceso es importante para garantizar igualdad de derechos, a la vez que puede ayudar a agilizar los tiempos. Sin embargo, es importante que se consideren todas las miradas y no se pasen por alto las particularidades de cada caso.
5. Profundizar el trabajo de los equipos que realizan el seguimiento a las familias para minimizar los riesgos asociados a la transitoriedad.
6. Revisar los criterios de distribución de los recursos disponibles para el cuidado de NNyA separados de su familia de origen, priorizando el fortalecimiento de los dispositivos de cuidado en entornos familiares.

Estas recomendaciones, junto con los principales resultados y conclusiones del estudio, serán presentadas al Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires con carácter informativo y a modo de sugerencia (véase presentación en Anexo II).

BIBLIOGRAFÍA

Amorós, P., Palacios, J., Fuentes, N., León, E. y Mesas, A. (2003). Familias canguro: Una experiencia de protección a la infancia. Barcelona: Fundación La Caixa.

Berens, A. E. y Nelson, C. A. (2015). The science of early adversity: is there a role for large institutions in the care of vulnerable children?. *Lancet* (London, England), 386(9991), p. 388–398.

Berger, P. y Luckman, T. (1968). *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu.

Bruzón Sánchez, A. (2020) El acogimiento familiar y residencial en Andalucía. *Revista de Estudios Jurídicos y Criminológicos*, ISSN-e 2660-7964, (3), p. 233-278.

Cabral, C. (2009). La experiencia brasileña de una acción en red. Grupo nacional de trabajo pro convivencia familiar y comunitaria. En M. Luna, *Una mirada latinoamericana al acogimiento familiar* (p. 97-107). Grupo editorial lumen: Buenos Aires-México.

Castellanos Cabrera, R. (2020). *Bienestar psicológico de niños, niñas y adolescentes*. Cuba: Unicef.

Ciordia, C. (2011). Entre lo público y lo privado: una heterogénea trama entre las instituciones dedicadas al cuidado de la infancia. En I. Cosse, V. Llobet, C. Villalta & M. C. Zapiola (Eds.), *Infancias: políticas y saberes en Argentina y América Latina (siglos XIX y XX)* (pp.365-385). Buenos Aires: Editorial Teseo.

Ciordia, C. y Villalta, C. (2012). Procedimientos judiciales y administrativos de adopción de niños. Confrontación de sentidos en la configuración de un “medio familiar adecuado”. *Revista Etnográfica, Centro em Rede de Investigação em Antropologia*, 16 (3), p. 435-460.

Convención sobre los derechos del niño (1990). Disponible en:

<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>

Del Valle, J.F., López López, M., Montserrat, C. y Bravo, A. (2008). El acogimiento familiar en España. Una evaluación de resultados. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Dona, P. y Gómez, D. (2006). Niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social. El caso de los hogares de Acogimiento Convivencial. Ponencia en Quintas Jornadas Nacionales de la Investigación Social de Infancia y Adolescencia. La Convención de los Derechos del Niño y las Prácticas Sociales. La Plata, 28 y 29 de septiembre de 2006. Mimeo.

Dona, P. y Gómez, D. (2007). Informe: Políticas Públicas de Infancia en la Ciudad de Buenos Aires. El caso de los espacios residenciales para acogimiento de niñas, niños y adolescentes. Mimeo.

Dona, P. y Gómez, D. (2008). Residencias convivenciales y políticas de infancia: la compleja relación entre las ONG's y el Estado. Ponencia presentada en VI Jornadas de Investigación Social sobre la niñez, la adolescencia, la CIDN y las prácticas sociales. 18, 19 y 20 de septiembre de 2008. Universidad Nacional del Sur. Bahía Blanca. Mimeo.

Dona, P. y Gómez, D. (2009). Residencias convivenciales y protección integral de los derechos del niño: análisis del binomio Estado-organizaciones de la sociedad civil. Ponencia presentada en XXVII Congreso ALAS. Congreso Internacional de la Asociación Latinoamericana de Sociología “Latinoamérica interrogada, Depredación de Recursos Naturales, Democracia Participativa, Escenarios Productivos y Construcción de Conocimiento”. 31 de agosto al 04 de septiembre de 2009. Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Buenos Aires. Mimeo.

Doncel y Unicef (2024). Consulta Participativa Sobre Cuidados Alternativos ¿Qué piensan las chicas y chicos sobre los cuidados que reciben? Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/consulta-participativa-sobre-cuidados-alternativos>

Farias-Carracedo, C. y Arévalo, D. M. (2016). El “Estado Mamá”: estudio histórico del Acogimiento Familiar en Mendoza (Argentina). *Psicogente*, 20 (37), p. 36-54.

Gómez, D. y Dona, P. (2010). El acogimiento residencial como dispositivo de protección integral: análisis del binomio Estado-Organizaciones de la Sociedad Civil. Ponencia presentada en Pre Congreso Sudamericano sobre los Derechos de la Niñez y Adolescencia “Ciudadanía de la Infancia en el Bicentenario. Desde las Políticas Públicas a las prácticas en la restitución de Derechos, frente al nuevo escenario global. Morón, Argentina, 12 y 13 de agosto de 2010. Mimeo.

Grinberg, J. (2008). Transformaciones en el tratamiento de la niñez en riesgo. Reflexiones sobre un dispositivo de protección a la infancia en la ciudad de Buenos Aires. *Cuadernos de Antropología Social*, 27, p. 156-173.

Grinberg, J. (2010). De “malos tratos”, “abusos sexuales” y “negligencias”. Reflexiones en torno al tratamiento estatal de las violencias hacia los niños en la Ciudad de Buenos Aires. En C. Villalta (Ed.), *Infancia, justicia y derechos humanos* (pp.73- 108). Bernal: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.

Herrera, M. (2008). Familias Cuidadoras, Familias Solidarias y Acogimiento Familiar en el derecho argentino. V Foro “Derecho de la Infancia y de la Adolescencia”. 3, 4 y 5 de diciembre de 2008, Caracas, Venezuela.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2020). Manual operativo modalidad de acogimiento familiar - hogar sustituto. Disponible en:

https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/mo_hogares_sustitutos_28042021.pdf

Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (2020). Reglamento de acogimiento familiar. Disponible en: <https://www.inau.gub.uy/familia/acogimiento-familiar/download/6538/982/16>

Magistris, G., Barna, A. & Ciordia, C. (2012). Dilemas y sentidos en disputa acerca del binomio institucionalización-desinstitucionalización en la provincia de Buenos Aires. Actas del V Congreso Internacional de Derechos del Niño. San Juan. Mimeo. Gentileza de las autoras.

Maldonado J. A. y Jaramillo J. A. (2019). Régimen jurídico del acogimiento familiar en el Ecuador: avances y lagunas. *Revista de Derecho*, Vol. 8 (2019), pp. 43-60.

Martín Martínez, E. (2012). El acogimiento familiar: una medida de protección. En A. Padal Albás, *El acogimiento y otras medidas de protección de la infancia y adolescencia desamparada* (p. 91-99). Edicions de la Universitat de Lleida.

Ministerio de Inclusión Económica y Social de la República del Ecuador (2023). Norma Técnica de Acogimiento Familiar. Disponible en: https://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/2023/05/Norma-Tecnica-Acogimiento-Familiar_2023.pdf

Ministerio de la mujer y poblaciones vulnerables de Perú (2024). Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar - INABIF. Disponible en: <https://www.gob.pe/inabif>

Moretti M.P. y Torrecilla N.M. (2019). Desarrollo en las infancias institucionalizadas y en familias de acogida temporal: Una revisión bibliográfica. *Revista Interdisciplinaria*, 36(2), p. 263-281.

Ley 26.061 de 2005. Ley de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. 21 de octubre del 2005. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/110778/norma.htm>

Ley 114 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 1999. Protección Integral de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. 04 de enero de 1999. Disponible en:

<https://defensoria.org.ar/normativas-cdh/ley-114-proteccion-integral-de-los-derechos-de-ninos-ninas-y-adolescentes/#:~:text=La%20ley%20incorpora%20el%20Principio,dar%20efectividad%20a%20los%20derechos.>

Ley 6516 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 2021. Sistema de acogimiento familiar transitorio. 09 de diciembre de 2021. Disponible en:

https://www.eldial.com/nuevo/nuevo_diseno/V2/ver-archivo-pdf.asp?archivo=L0006516CA BA.pdf

Ley 2.213 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 2006. Sistema de Acogimiento Familiar. 07 de diciembre de 2006. Disponible en:

<https://digesto.buenosaires.gob.ar/buscador/ver/13752>

Ley 6.486 de Paraguay de 2020. Ley de promoción y protección del derecho de niños, niñas y adolescentes a vivir en familia. 17 de abril de 2020. Disponible en:

<https://silpy.congreso.gov.py/web/descarga/expediente-129521?preview>

Luna, M. (2001). *Acogimiento familiar. Respuesta social y de estado en el cuidado de la infancia*. Grupo editorial lumen: Buenos Aires-México.

Luna, M. (2005). *Vínculos en la infancia. Nuevas contribuciones al acogimiento familiar*. Grupo editorial lumen: Buenos Aires-México.

Luna, M. (2009). *Una mirada latinoamericana al acogimiento familiar*. Grupo editorial lumen: Buenos Aires-México.

Observatorio de la Deuda Social Argentina (2023). *Desigualdades provinciales en la distribución de ingresos. Tercer trimestre 2022, EPH-Total Urbano*. Disponible en:

<https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/16868>

Organización de las Naciones Unidas (2010). A/RES/64/142. Disponible en:

<https://www.relaf.org/100426-UNGuidelines-Spanish.pdf>

Perez, A.; Perez, D. y Ayala G. (2009). La experiencia del Paraguay: el relato de una organización implicada. En M. Luna, *Una mirada latinoamericana al acogimiento familiar* (p. 108-116). Grupo editorial lumen: Buenos Aires-México.

Relaf y Unicef (2015). *Acogimiento Familiar. Guía de Estándares para las prácticas*.

Disponible en:

<https://bettercarenetwork.org/library/the-continuum-of-care/foster-care/acogimiento-familiar-gu%C3%ADa-de-est%C3%A1ndares-para-las-pr%C3%A1cticas>

Relaf (2021). *Manual para la implementación de un programa de familias sustitutas que dé respuestas a las medidas de abrigo y colocación familiar en Venezuela*. Disponible en: [https://www.relaf.org/biblioteca/RELAF_Manual_FS_Venezuela_interactivo-\(final-protégido\).pdf](https://www.relaf.org/biblioteca/RELAF_Manual_FS_Venezuela_interactivo-(final-protégido).pdf)

Relaf (2021b). *Cuidado alternativo en América Latina y el Caribe. Panorama de avances, amenazas y desafíos*. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/crc/discussions/2021/submissions/subm-2021-day-general-ngos-ngo-coal-red-latinoamericana-acogimiento-famil-es.pdf>

Rutter, M., Beckett, C., Castle, J., Colvert, E., Kreppner, J., Mehta, M., ... Sonuga-Barke, E. (2007). Effects of profound early institutional deprivation: An overview of findings from a UK longitudinal study of Romanian adoptees. *European Journal of Developmental Psychology*, 4(3), p. 332–350.

SENAF y Unicef (2022). *Situación de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/senaf-y-unicef-presentaron-datos-actualizados-sobre-las-infancias-y-adolescencias-sin>

Unicef (2004). *Desarrollo Psicosocial de los niños y las niñas*. Disponible en: https://www.academia.edu/29075211/MANUAL_UNICEF_DESARROLLO_DEL LENGUAJE

Unicef (2018). *Relevamiento y Sistematización de Programas de Cuidado Alternativo en ámbito Familiar*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/4176/file/Relevamiento%20y%20sistematizaci%C3%B3n%20de%20Programas%20de%20Cuidado%20Alternativo%20en%20%C3%A1mbito%20familiar.%20.pdf>

Villalta, C; Rojas, S. y Gesteira, S. (2019). ¿Quién y cómo cuida a los niños y las niñas? Disputas sobre la instalación del acogimiento familiar como política pública en la Argentina. En C. Villalta y V. Llovet. *De la desjudicialización a la refeudalización de los derechos. Transformaciones en las disputas por los derechos de los niños y las niñas (2005-2015)* (Ed.1). Ciudad de Buenos Aires.

Villar Herrero, M. et al. (2019). El sistema de protección al menos en España: el acogimiento familiar desde el marco legislativo actual. *Edetania: estudios y propuestas socio-educativas*, ISSN 0214-8560, p. 39–55.

ANEXO I - CUESTIONARIOS

Se elaboró un cuestionario para cada conjunto de actores a entrevistar. Las entrevistas fueron semi-estructuradas, por lo que el cuestionario se utilizó a modo de guía.

1. Funcionarios/as del sector público:

Proyecto: Programa de Acogimiento Familiar en CABA: incidencia en la trayectoria de niños, niñas y adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires.

Objetivo:

El objetivo de esta entrevista es indagar sobre la perspectiva de los funcionarios/as y autoridades de organismos públicos involucrados en el PAF de la Ciudad de Buenos Aires, acerca de este programa y los efectos que tiene sobre la trayectoria de los niños, niñas y adolescentes respecto a su desarrollo integral.

El origen de la información obtenida será complementamente confidencial y no comprometerá de ninguna manera a las personas ni a las instituciones de las que forman parte.

Datos de la entrevista:

- Duración aproximada: 45/50 min
- Fecha:

Datos del entrevistado:

- Nombre y apellido:
- Organismo público:
- Cargo:

CUESTIONARIO

Bloque 1: Presentación

En primer lugar, te voy a pedir que te presentes brevemente y cuentes qué rol desempeñas o desempeñaste en relación al PAF en la Ciudad de Buenos Aires.

Bloque 2: Sobre el diseño e implementación del programa

1. ¿Conoces cómo fue el proceso mediante el cual se diseñó el programa? ¿Vos participaste? ¿Qué otras áreas del GCBA/actores participaron? ¿Qué otras áreas/actores crees que hubiera sido importante incluir? ¿Por qué?
2. (sólo para funcionarios del CDNNyA) En la Ciudad de Buenos Aires, ¿Conoces si se consideraron indicadores al momento de realizar el seguimiento/evaluación del Programa? ¿Cuáles? ¿Sabes si se plantearon metas? ¿Cuáles? ¿Qué resultados se obtuvieron en los últimos años?
3. Pensando en la implementación, ¿cómo evaluarías el funcionamiento de la política pública? ¿Considerás que podría hacerse algo distinto para mejorarlo? (en caso de que sean nuevos funcionarios, indagar sobre proyecciones futuras).

Bloque 3: Percepción sobre los efectos

1. En términos generales, ¿considerás que el acogimiento familiar tuvo/tiene algún impacto en la trayectoria o desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes? (Si la respuesta es sí) ¿Cuál es/fue ese impacto?

2. Adicionalmente, ¿Qué beneficios e inconvenientes consideras que tienen este tipo de dispositivos de cuidado en comparación con otros que conozcas?
3. ¿En qué casos consideras conveniente que un niño o niña ingrese en este programa? ¿En qué casos lo desaconsejarías?
4. (para las autoridades de las defensorías zonales) Concretamente, ¿qué factores son tenidos en cuenta al momento de dictar una medida de protección para que un niño o niña ingrese en este programa?
5. Al momento del egreso del niño, ¿qué medidas se articulan y/o se deberían articular para garantizar un egreso favorable para la trayectoria del mismo?
6. Desde tu perspectiva, ¿Qué factores o condiciones determinan el correcto funcionamiento del dispositivo y potencian los efectos positivos? ¿Cuáles de estos factores son controlables y/o dependen del trabajo de los equipos profesionales?
7. Para finalizar, te voy a presentar un cuadro en el que, en base a la literatura revisada y a la opinión de expertos, se consignan las principales dimensiones sobre las cuales, un programa de este tipo, podría generar efectos. Voy a proceder a mostrarte el cuadro y a leerte las dimensiones. Te pido que, basándote en tu experiencia, para cada una de ellas indiques si el efecto que produce el programa es positivo, negativo o neutro, y cuál es la intensidad de ese efecto, es decir, si su intensidad es alta, media, baja, o nula.

Incidencia	Positivo			Neutro	Negativo		
	Alto	Medio	Bajo	Nulo	Bajo	Medio	Alto
Dimensiones							
2.1. Proceso de socialización/ integración.							
2.2. Desarrollo cognitivo y del lenguaje.							
2.3 Bienestar psicológico/ emocional.							
2.4. Otra: _____							

2. Autoridades de ONGs involucradas en este programa:

Proyecto: Programa de Acogimiento Familiar en CABA: incidencia en la trayectoria de niños, niñas y adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires.

Objetivo:

El objetivo de esta entrevista es indagar sobre la perspectiva de las autoridades de las organizaciones no gubernamentales involucradas de alguna manera en el PAF de la Ciudad de Buenos Aires, acerca de este programa y los efectos que tiene sobre la trayectoria de los niños, niñas y adolescentes respecto a desarrollo integral.

El origen de la información obtenida será complementamente confidencial y no comprometerá de ninguna manera a las personas ni a las instituciones de las que forman parte.

Datos de la entrevista:

- Duración aproximada: 45/50 min.
- Fecha:

Datos del entrevistado:

- Nombre y apellido:
- ONG:
- Cargo o rol:

CUESTIONARIO

Bloque 1: Sobre su rol

En primer lugar, te voy a pedir que te presentes brevemente y cuentes qué rol desempeñas o desempeñaste en relación al PAF en la Ciudad de Buenos Aires.

Bloque 2: Sobre el diseño e implementación del programa

1. ¿Conoces cómo fue el proceso mediante el cual se diseñó el programa? ¿Vos participaste? ¿Qué otras áreas del GCBA/actores participaron? ¿Qué otras áreas/actores crees que hubiera sido importante incluir? ¿Por qué?
2. Particularmente, ¿Tuvieron las ONGs alguna capacidad de incidencia sobre el diseño? Si la respuesta es sí, ¿En qué medida? ¿Cómo se dio ese proceso?
3. Pensando en la implementación, ¿cómo evaluarías el funcionamiento de la política pública? ¿Considerás que podría hacerse algo distinto para mejorarlo? ¿Cómo podrían/deberían contribuir las ONGs a esa mejora?

Bloque 3: Percepción sobre los efectos

1. En términos generales, ¿considerás que el acogimiento familiar tuvo/tiene algún impacto en la trayectoria o desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes? (Si la respuesta es sí) ¿Cuál es/fue ese impacto?
2. Adicionalmente, ¿Qué beneficios e inconvenientes consideras que tienen este tipo de dispositivos de cuidado en comparación con otros que conozcas?
3. ¿En qué casos consideras conveniente que un niño o niña ingrese en este programa? ¿En qué casos lo desaconsejarías?
4. Al momento del egreso del niño, ¿qué medidas se articulan y/o se deberían articular para

garantizar un egreso favorable para la trayectoria del mismo?

5. Desde tu perspectiva, ¿Qué factores o condiciones determinan el correcto funcionamiento del dispositivo y potencian los efectos positivos? ¿Cuáles de estos factores son controlables y/o dependen del trabajo de los equipos profesionales?
6. Para finalizar, te voy a presentar un cuadro en el que, en base a la literatura revisada y a la opinión de expertos, se consignan las principales dimensiones sobre las cuales, un programa de este tipo, podría generar efectos. Voy a proceder a mostrarte el cuadro y a leerte las dimensiones. Te pido que, basándote en tu experiencia, para cada una de ellas indiques si el efecto que produce el programa es positivo, negativo o neutro, y cuál es la intensidad de ese efecto, es decir, si su intensidad es alta, media, baja, o nula.

Incidencia	Positivo			Neutro	Negativo		
	Alto	Medio	Bajo	Nulo	Bajo	Medio	Alto
Dimensiones							
2.1. Proceso de socialización/ integración.							
2.2. Desarrollo cognitivo y del lenguaje.							
2.3 Bienestar psicológico/ emocional.							
2.4. Otra: _____							

3. Equipos técnicos y expertos/as:

Proyecto: Programa de Acogimiento Familiar en CABA: incidencia en la trayectoria de niños, niñas y adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires.

Objetivo:

El objetivo de esta entrevista es indagar sobre la perspectiva de los profesionales (psicólogos/as, trabajadores/as sociales, abogados/as y otros) que trabajan de forma directa en el PAF de la Ciudad de Buenos Aires, acerca de este programa y los efectos que tiene sobre la trayectoria de los niños, niñas y adolescentes respecto a su desarrollo integral.

El origen de la información obtenida será complementamente confidencial y no comprometerá de ninguna manera a las personas ni a las instituciones de las que forman parte.

Datos de la entrevista:

- Duración aproximada: 45/50 min.
- Fecha:

Datos del entrevistado:

- Nombre y apellido:
- Organismo en el que trabajan:
- Rol:

CUESTIONARIO

Bloque 1: Sobre su rol

En primer lugar, te voy a pedir que te presentes brevemente y cuentes qué rol desempeñas o desempeñaste en relación al PAF en la Ciudad de Buenos Aires.

Bloque 2: Sobre el diseño e implementación del programa

1. ¿Conoces cómo fue el proceso mediante el cual se diseñó el programa? ¿Vos participaste? ¿Qué otras áreas del GCBA/actores participaron? ¿Qué otras áreas/actores crees que hubiera sido importante incluir? ¿Por qué?
2. (para equipos internos del CDNNyA) Pensando en el diseño del PAF en la Ciudad de Buenos Aires, ¿crees que habría que modificar algo? ¿Consideras que los/las xxx (ej. trabajadores sociales) podrían aportar algo?
3. (para equipos internos del CDNNyA) En la Ciudad de Buenos Aires, ¿Conoces si se consideraron indicadores al momento de realizar el seguimiento/evaluación del Programa? ¿Cuáles? ¿Sabes si se plantearon metas? ¿Cuáles? ¿Qué resultados se obtuvieron en los últimos años?
4. Pensando en la implementación, ¿cómo evaluarías el funcionamiento de la política pública? ¿Considerás que podría hacerse algo distinto para mejorarlo?

Bloque 3: Percepción sobre los efectos

1. En términos generales, ¿considerás que el acogimiento familiar tuvo/tiene algún impacto en la trayectoria o desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes? (Si la respuesta es sí) ¿Cuál es/fue ese impacto?
2. Adicionalmente, ¿Qué beneficios e inconvenientes consideras que tienen este tipo de dispositivos de cuidado en comparación con otros que conozcas?
3. ¿En qué casos consideras conveniente que un niño o niña ingrese en este programa? ¿En qué casos lo desaconsejarías?

4. (para quienes trabajan en las defensorías zonales) Concretamente, ¿qué factores son tenidos en cuenta al momento de dictar una medida de protección para que un niño o niña ingrese en este programa?
5. Al momento del egreso del niño, ¿qué medidas se articulan y/o se deberían articular para garantizar un egreso favorable para la trayectoria del mismo?
6. Desde tu perspectiva, ¿Qué factores o condiciones determinan el correcto funcionamiento del dispositivo y potencian los efectos positivos? ¿Cuáles de estos factores son controlables y/o dependen del trabajo de los equipos profesionales?
7. Para finalizar, te voy a presentar un cuadro en el que, en base a la literatura revisada y a la opinión de expertos, se consignan las principales dimensiones sobre las cuales, un programa de este tipo, podría generar efectos. Voy a proceder a mostrarte el cuadro y a leerte las dimensiones. Te pido que, basándote en tu experiencia, para cada una de ellas indiques si el efecto que produce el programa es positivo, negativo o neutro, y cuál es la intensidad de ese efecto, es decir, si su intensidad es alta, media, baja, o nula.

Incidencia	Positivo			Neutro	Negativo		
	Alto	Medio	Bajo	Nulo	Bajo	Medio	Alto
Dimensiones							
2.1. Proceso de socialización/ integración.							
2.2. Desarrollo cognitivo y del lenguaje.							
2.3 Bienestar psicológico/ emocional.							
2.4. Otra: _____							