

# **LOS CONSEJOS LOCALES DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA: INSTITUCIONALIZANDO LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA PRODUCCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE INFANCIA A NIVEL LOCAL EN EL CONURBANO BONAERENSE**

*Carolina Foglia*  
UNGS

## **RESUMEN**

En este trabajo nos concentraremos en el abordaje de los Consejos Locales de Niñez y Adolescencia, dispositivos locales del sistema de promoción y protección de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la provincia de Buenos Aires, desde la perspectiva de la participación ciudadana. Consideramos que estos dispositivos institucionalizan territorialmente la participación de las organizaciones sociales locales en la política de infancia de un modo diferente al observado durante la década de 1990, el cual se centraba en la provisión de bienes y servicios y la ejecución de tareas en el marco de programas estatales. Si bien este es un rol que las organizaciones sociales continúan desempeñando, la conformación de los Consejos Locales jerarquiza un papel ligado al diagnóstico de los problemas locales y a la planificación de iniciativas.

**Palabras clave:** políticas públicas - participación - territorio - niñez y adolescencia - conurbano bonaerense

## **ABSTRACT**

In this article we will focus on the approach of the Local Councils of Childhood and Adolescence, local mechanisms of the system of promotion and protection of the rights of Children and Adolescents of Buenos Aires province, from the perspective of citizen participation. We consider that these devices territorially institutionalize the participation of local social organizations in childhood policy in a different way from that observed during the 1990s, which focused on the provision of goods and services and the execution of tasks within the framework of state programs. Although this is a role that social organizations continue to carry out, the conformation of Local Councils prioritizes a role linked to the diagnosis of local problems and the planning of initiatives.

**Keywords:** public policy - participation - territory - childhood and adolescence - Buenos Aires conurbation

Recibido: 05/10/2018 / Aceptado: 22/02/2019

## INTRODUCCIÓN

La ley N° 13.298, sancionada en el año 2005 y puesta en vigencia en el año 2007, organiza el sistema de promoción y protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (en adelante SPPD) en la provincia de Buenos Aires. Este incluye a los organismos, entidades y servicios, tanto públicos como privados, en el ámbito provincial y municipal que “formulan, coordinan, orientan, supervisan, ejecutan y controlan las políticas, programas y acciones [...] destinados a promover, prevenir, asistir, proteger, resguardar y restablecer los derechos de los niños...” (Ley, 13.298, art. 14). Esta normativa, junto a la Ley 13.634 que regula los procesos judiciales familiares y penales de los niños, niñas y adolescentes (en adelante NNYA) y reforma el poder judicial bonaerense al crear los fueros de familia y de responsabilidad penal juvenil, conforman las dos leyes principales dentro del marco jurídico provincial para NNYA.

El diseño de la nueva organización institucional coloca el énfasis en las áreas sociales del nivel provincial y municipal, a las cuales asigna diversas competencias en tanto instancias administrativas garantes del acceso, ejercicio efectivo y/o la restitución de derechos de NNYA.

Como parte de la nueva estructura se crearon dispositivos de atención y protección a nivel territorial, los cuales representan un diseño novedoso, en oposición al tradicional centralismo que organizó este campo de política. Entre ellos se destacan los Servicios Locales y Zonales de promoción y protección de derechos, cuya función es intervenir ante casos de vulneración de derechos de NNYA en el distrito/zona, y los Consejos Locales de Niñez y Adolescencia, cuya tarea es formular el plan de acción territorial para la protección y promoción de los derechos de NNYA. De estos últimos participan representantes de diferentes áreas municipales, organizaciones sociales del territorio vinculadas con la temática, efectores de educación, salud y de otras políticas sociales provinciales con presencia en el municipio y representantes de universidades, colegios profesionales y del poder judicial.

El objetivo de este trabajo es analizar los Consejos Locales desde la perspectiva de los cambios y continuidades en las modalidades de participación ciudadana en Argentina. Nuestra hipótesis sostiene que ellos representan dispositivos que institu-

cionalizan territorialmente la participación de las organizaciones sociales locales en la política de infancia de un modo diferente al observado a comienzos de la década de 1990, que se centraba en la provisión de bienes y servicios y en la ejecución de tareas en el marco de programas estatales. Si bien este es un rol que las organizaciones sociales continúan desempeñando, la conformación de los Consejos Locales jerarquiza un papel ligado al diagnóstico de los problemas locales y a la planificación de iniciativas para darles respuesta.

Este trabajo se inscribe en el marco de un proyecto de investigación que busca relevar, caracterizar y analizar las políticas que gestionan<sup>1</sup> los municipios del Conurbano Bonaerense en el campo económico y social, entre las cuales se encuentran las políticas de niñez y adolescencia. Con este propósito primeramente se diseñó una guía de análisis de iniciativas que buscaba capturar diferentes dimensiones. Específicamente en lo que refiere a los Consejos Locales se buscó conocer: año de creación, forma de institucionalización, áreas municipales involucradas, actores no estatales participantes y las principales actividades desarrolladas para identificar el momento del ciclo de la política pública cuando estos centralmente intervienen. Con posterioridad, se desarrolló un relevamiento propio (entre mediados de 2017 y mediados de 2018) consistente en: a) la realización de entrevistas semiestructuradas a funcionarios locales a cargo de la temática de niñez y adolescencia y/o de las áreas vinculadas a la participación ciudadana de cada uno de los 24 municipios que conforman el aglomerado y a referentes de organizaciones integrantes de los Consejos, b) la recopilación y análisis de fuentes periodísticas y documentales (específicamente con relación a los Consejos locales se relevaron decretos y ordenanzas de creación, reglamentos de su funcionamiento, actas de reuniones y sitios web y, c) la revisión de literatura específica sobre articulaciones entre sociedad civil y Estado en el campo de la infancia.

En este artículo presentaremos primeramente un breve desarrollo conceptual articulando los aportes provenientes del estudio de políticas públicas con aquellos propios del campo de análisis de la sociedad civil, recuperando la noción de participación ciudadana, perspectiva que remite al universo de prácticas de intervención de la sociedad en la decisión y la gestión de asuntos públicos y articulándola con los análisis sobre territorialización de las políticas sociales. En segundo lugar, realizaremos un breve recorrido histórico para subrayar la profusa trama asociativa que se observa en la resolución de los problemas sociales de la infancia. Específicamente pondremos énfasis en el momento de ruptura/apertura que se produce a partir de la crisis de la matriz Estadocéntrica en los años noventa entendiendo que habilita una intervención más sistemática de la ciudadanía en los procesos de producción de la política pública. El tercer apartado se concentrará en describir y analizar

<sup>1</sup> Independientemente del nivel de gobierno en que se originan, diseñan o financian.

una experiencia concreta de participación ciudadana: los Consejos Locales de Niñez y Adolescencia, espacios conformados en la provincia de Buenos Aires con el fin de incorporar a la sociedad civil en la definición de la política pública de infancia en el nivel local. Por último, presentaremos algunas reflexiones finales en las que evidenciaremos el proceso de institucionalización y consolidación de estas instancias participativas y su particularidad en términos de construcción de una forma de intervención de la ciudadanía, en el campo de política estudiado, centrada en la incidencia en la agenda local y en la formulación de iniciativas, diferente de la que se observa a lo largo de la historia.

### POLÍTICAS PÚBLICAS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Partiendo de la conceptualización de Subirats, Knopfler, Larrue y Varonne (2008: 55), consideramos que “el espacio de una política pública es el marco más o menos estructurado, formalizado y poblado por actores públicos que interactúan con diversos grados de intensidad con actores no públicos, posibilitando estrategias de acción alternativas”. Una lógica similar de análisis postulan Oszlak y O’Donnell en un trabajo pionero sobre políticas estatales en América Latina del año 1976. Los autores sostienen que las políticas permiten ver al Estado en acción, desagregado y descongelado como estructura global y “puesto” en un proceso social en el que se entrecruza con otras fuerzas sociales.

Siguiendo esta perspectiva de análisis, es importante entonces considerar las distintas formas de articulación entre Estado y sociedad civil o entre la esfera estatal y la relacional<sup>2</sup> de la estructura social,<sup>3</sup> en términos de Adelantado, Noguera, Rambla y Sáez (1998). Los mencionados autores sostienen que estas dos esferas, junto con la mercantil (de producción e intercambio material) y la doméstico-familiar (prestación de cuidados al interior de los hogares sin remuneración monetaria) son proveedoras de bienestar social a la población y que es la política pública social la que opera como principio organizativo entre ellas, asignando a cada una responsabilidad en el suministro de recursos de bienestar.

<sup>2</sup> Si bien no profundizaremos sobre este punto, es relevante mencionar que para Adelantado *et al.* (1998), la esfera relacional incluye no solo a la sociedad civil organizada (subesfera asociativa) sino también a la subesfera comunitaria, es decir, las redes de reciprocidad y los vínculos de pertenencia que operan a un nivel más informal. Por tanto, la sociedad civil integra la esfera relacional pero no la agota.

<sup>3</sup> Adelantado *et al.* (1998:127) han definido la estructura social desde una perspectiva mixta como “el conjunto de los modos en que las prácticas de grupos e individuos están organizadas (instituciones) y relacionadas entre sí (procesos sociales), de manera que se crean unos ejes de desigualdad que configuran la identidad de esos individuos y grupos, así como los cursos posibles de la acción social (individual y colectiva)”.

La sociedad civil fue caracterizada, centralmente durante los años noventa, como un tercer sector,<sup>4</sup> no gubernamental y no lucrativo, lo que Nun denomina visión topográfica (Roitter, 2004). Si bien es posible distinguir analíticamente algunos atributos comunes para definir el universo asociativo,<sup>5</sup> hay dos señalamientos que recupera críticamente Roitter que cuestionan la representatividad de esta figura. Por un lado, el paraguas de sector transforma en un sujeto político unitario a organizaciones con muy diversos objetivos, prácticas y lógicas de funcionamiento y, por el otro, la identificación de una tercera esfera separada del mercado y del Estado es una simplificación que omite subrayar la porosidad existente entre las fronteras de los referidos sectores y, por tanto, las interrelaciones y mutuas imbricaciones.

En este punto es importante recuperar críticamente la separación tajante entre el espacio público/estatal y el espacio privado.<sup>6</sup> Los problemas, demandas, necesidades que movilizan a la sociedad civil tienen su origen en el mundo privado, en las situaciones particulares de los diferentes grupos sociales. Sin embargo, estas se organizan para encontrar vías públicas de atención de sus realidades particulares. La sociedad civil como “esfera organizada de la vida social en la que actores colectivos expresan, dentro de un marco legal, intereses y valores y efectúan demandas al Estado, definidas estas como fines públicos” (Portantiero, 2000: 74) vehiculiza necesidades y problemas del ámbito de lo particular hacia el espacio público, portando intereses universalizables (Rofman, Carvajal y Anzoategui, 2010).

En este sentido, la noción de ámbito público no estatal, como lo denomina Cunill Grau (1997), nos permite recuperar el espacio de acción de la sociedad civil en torno a cuestiones de interés público. La autora sostiene que lo público no se circunscribe a la esfera estatal y, siguiendo a Lechner, lo define como “el lugar de la deliberación colectiva de los ciudadanos y la modalidad en que la preocupación ciudadana por el orden social puede actualizar lo político en la política” (Cunill Grau, 1995:3). Asimismo, remarca que lo público no está dado, sino que es un proceso de construcción que tiene como un actor central a la sociedad civil y que requiere la creación de mecanismos de participación de esta, tanto en el proceso de formulación de políticas y decisiones públicas como en la gestión privada de servicios o programas públicos.

<sup>4</sup> El término se acuñó en Estados Unidos, en los inicios del siglo XX, a partir de la división trisectorial de las fuentes de producción de servicios sociales identificables en una economía capitalista, en un contexto de oposición a la extensión de las potestades del Estado en materia social y de reivindicación del sector no lucrativo. Entre 1930 y 1980, la atención estuvo centrada en el Estado, mientras que la rejerarquización del tercer sector como alternativa a la acción estatal se produce en el marco de la ola conservadora en los años ochenta (Roitter, 2004).

<sup>5</sup> Las organizaciones de la sociedad civil comparten los siguientes atributos: son no lucrativas, no gubernamentales, están institucionalizadas, la adhesión es voluntaria (libre afiliación), están autogobernadas y son independientes (Salamon *et al.*, 1999).

<sup>6</sup> Para una revisión de esta discusión ver Raboutnikof (2005).

Podemos pensar ese ámbito público no estatal como espacio de interfaz donde se encuentran actores sociales y estatales, interfaz socioestatal, determinado estructuralmente tanto por la política pública como por los proyectos sociopolíticos de los actores estatales y sociales (Hevia e Isunza Vera, 2010).

Tanto la noción de espacio público no estatal como la de interfaz se articulan con el concepto de participación ciudadana, que remite al universo de prácticas de intervención de la sociedad en la decisión y la gestión de asuntos públicos, poniendo en evidencia que las decisiones y acciones públicas no son monopolio estatal. Este concepto, asimismo, nos permite adoptar una mirada articulada que no solo pone el foco en las diferentes experiencias que tienen lugar dentro del ámbito asociativo (el de las organizaciones sociales o de la sociedad civil), sino que ubica a estas en relación con el Estado, que es el que establece el marco normativo para organizar esta participación. “Se trata de un tipo de participación institucionalizada, regulada a través de reglas concretas, específicas y más o menos estables...” (Magistris, 2013:13).

El concepto de participación ciudadana considera la intervención de la ciudadanía en los procesos de políticas públicas en diferentes momentos del ciclo (decisión, formulación, implementación, evaluación y/o control) y en una variedad de campos (política social, económica, de seguridad, etc.). Esta noción coloca al Estado en una posición central ya que él es el representante de lo público y, al enfatizar el término ciudadanía, remite a los derechos y deberes de los sujetos políticos en relación con el Estado poniéndose el acento en las obligaciones en la gestión de lo público que exceden el compromiso electoral individual (Rofman, 2012).

El análisis de la intervención pública de la ciudadana no puede escindirse del estudio de los procesos de territorialización de la política social acontecidos a partir de la década del noventa que fueron trabajados por la literatura con diferentes lecturas. Desde quienes dan cuenta del corrimiento de la cuestión social hacia el territorio a medida que la conflictividad social deja de vincularse centralmente con los problemas relacionados con el mundo del trabajo (Castel, 1997 y 2010), incluyendo a aquellos que remarcan la potencialidad del territorio en términos de construcción de redes comunitarias (Álvarez Leguizamón, 2008) y como espacio de relación e interrelación social, fuente de capital cívico, social y cultural que proporciona los “soportes” necesarios para la integración de los individuos (Merklen, 2005); hasta los que refieren a las desventajas que se acumulan en esos sitios que operan como barrera para la acumulación de activos reforzando el aislamiento y la vulnerabilidad social (Bayon, 2005; Saravi 2004, 2006 y 2009; Katzman, 2009 y Groisman, 2008).

La territorialización también se expresa en la creación de espacios participativos interinstitucionales (Magistris, 2013) que pueden ser analizados a partir del concepto de democracia de proximidad trabajado por Annunziata (2013). Esta autora observa, retomando a Ronsavallon, que en las democracias contemporáneas emerge

una nueva forma de legitimidad ligada a la proximidad que supone una atención a las particularidades, un descenso en la generalidad por parte de los gobernantes para implicarse más eficientemente en los problemas ciudadanos. Esta forma de legitimidad se manifiesta en la participación ciudadana, lo que explica la difusión que los dispositivos participativos “que invitan a los ciudadanos a expresarse sobre las cuestiones que los afectan –especialmente a escala local– por fuera de las elecciones” (p. 249) han cobrado en nuestros días.

En una propuesta de clasificación de estos dispositivos, la autora distingue cinco tipos: a) dispositivos de participación-experiencia, dentro de los cuales ubica a los presupuestos participativos, b) dispositivos de participación-presencia, que producen una presencia no habitual, como, por ejemplo, el Concejo Deliberante sesionando en el barrio, c) dispositivos de participación-denuncia, como las oficinas de anticorrupción locales, d) dispositivos de participación-inmediatez, que buscan ofrecer instancias para identificar problemas y proponer soluciones rápidas, como los Foros de Seguridad y, e) dispositivos de participación-reconocimiento, órganos consultivos donde se intercambian opiniones y se elaboran propuestas con el objetivo de promover políticas públicas específicas ligadas a ciertos grupos sociales (adultos mayores, personas con necesidades especiales, jóvenes, etc.) y sensibilizar respecto de problemáticas puntuales. La palabra *reconocimiento* hace alusión al acento de la diferencia, a la afirmación de las particularidades de las categorías poblacionales o de las culturas e identidades en la convocatoria a la participación. Los Consejos Locales de Niñez y Adolescencia, objeto de análisis de este trabajo, se inscriben en esta última categoría.

En esta línea, en este artículo buscamos describir y analizar instancias concretas de participación ciudadana que tienen lugar en contextos territoriales específicos, es decir, se encuentran ancladas en el lugar donde la gente vive (Santillán, 2013), en el campo de la política pública de niñez y adolescencia en el cual se observa históricamente un fértil entramado de intervenciones de actores estatales y sociales con protagonismos diferenciales.

En el próximo apartado realizaremos un breve recorrido histórico del referido entramado en la resolución de los problemas sociales de la infancia a fin de capturar rupturas y continuidades en la intervención de ciudadanía en los procesos de producción de la política pública en el campo mencionado.

## UN BREVE DERROTERO DEL ACCIONAR DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES DE INFANCIA EN NUESTRO PAÍS

Es posible rastrear una profusa trama asociativa en la resolución de los problemas sociales de la infancia aun desde años antes de la formación del Estado nacional

argentino, en el marco del amplio despliegue de actividades de las organizaciones sociales privadas sin fines de lucro en el campo social, cultural y político (Thompson, 1995).

Primeramente, se identifica el desarrollo de tareas de carácter filantrópico, principalmente la asistencia y educación de niños pobres huérfanos a cargo de la Iglesia Católica, combinándose luego con la participación de organizaciones de carácter laico. Posteriormente, a mediados del siglo XIX, al calor del modelo de desarrollo agroexportador y de las políticas de fomento de la inmigración, se consolidaron organizaciones sociales de distinto tipo, siendo las más significativas las sociedades de socorros mutuos. El control de las clases populares y de sus cuerpos y mentes comienza a organizar la cuestión social de la época, constituyéndose una “nueva forma filantrópica de operar” (González, 1984: 257) a partir de la creación de patronatos (como el Patronato de la Infancia), cuyo centro se coloca en la familia popular, dirigiendo hacia ella actividades de carácter terapéutico y otras de carácter moralizador (Thompson, 1994). En esta época, la responsabilidad estatal sobre la asistencia social se consideraba subsidiaria de la “acción filantrópica privada, ejercida individualmente o por medio de instituciones de beneficencia” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1934; en Golbert, 2008).

A partir de la década de 1930, en el marco del proceso de industrialización por sustitución de importaciones, fue la trama sindical la que le otorgó la marca a la vida asociativa del período. Asimismo, en paralelo se constituyeron las asociaciones de vecinos o sociedades de fomento para suplir las carencias de infraestructura urbana y servicios públicos en la periferia urbana. Un hecho paradigmático de la época fue la creación de la Fundación Eva Perón, en 1948,<sup>7</sup> asumiendo muchas de las funciones otrora a cargo de la Sociedad de Beneficencia como también generando novedosos dispositivos, tales como los hogares de tránsito, destinados a mujeres que atravesaran una situación crítica y necesitaran asistencia.

Sin embargo, en esta época fue el Estado el que “asume el monopolio del bien público, se ubica como el único garante y satisfactor del mismo” (Thompson, 1994: 46). La creación de la Dirección Nacional de Salud Pública y Asistencia Social en 1943 y, luego, la constitución de la Secretaría de Trabajo y Previsión, que absorbió a todos los organismos vinculados con la caridad, vivienda y asistencia social dependientes de la primera, son cristalizaciones institucionales que muestran la decisión de que fuera el Estado y no los particulares quienes asistieran a los grupos vulnerables (niños/as, ancianos y desvalidos).

<sup>7</sup> Si bien la Fundación desarrolló actividades desde la asunción de Juan D. Perón a la Presidencia de la Nación en 1946, formalmente se constituyó como “Fundación Ayuda Social María Eva Duarte de Perón” en 1948.

Esta centralidad estatal, que se mantuvo con matices<sup>8</sup> hasta mediados de la década de 1970, explica, según Thompson (ob. cit.), el espacio perdido a partir de los años cuarenta por las organizaciones no gubernamentales. Con posterioridad, la última dictadura cívico-militar (1976-1983) clausuró la escena pública unilateralmente, siendo los individuos y grupos privatizados compulsivamente, es decir, obligados a concentrarse en asuntos de la esfera privada, observándose así un proceso de despolitización y privatización de la sociedad (Oszlak, 1983).

Fue la crisis de esta matriz Estadocéntrica, que había marcado el modelo de desarrollo industrialista y social durante buena parte del siglo XX, la que abrió las puertas a una intervención más sistemática de la ciudadanía en los procesos de política pública, en diferentes momentos del ciclo de la política y en diversos campos de la acción estatal.

El modelo de política social imperante en aquellos años supuso la desuniversalización de la intervención social del Estado (Andrenacci y Soldano, 2006) y se estructuró en base a una multiplicación de programas asistenciales –acotados en el tiempo, la cobertura y las prestaciones–, que tenían por objeto paliar, mediante el otorgamiento de servicios o ayuda material, los efectos más agudos, en términos de pobreza y desempleo, del modelo económico, concentrándose en poblaciones específicas como las mujeres, los niños y los ancianos.

Estos programas incluían a actores de la sociedad civil en el proceso de gestión, particularmente organizaciones sociales comunitarias de base territorial, conformadas para resolver las necesidades de sobrevivencia cotidiana de sus miembros, las que vehiculizaban hacia los destinatarios prestaciones previstas desde la dirección nacional de los programas o elaboraban proyectos acotados de acción en el territorio en el marco de estos programas.

Cobran relevancia en este período las iniciativas que atienden la demanda de cuidado<sup>9</sup> de la primera infancia en contextos de alta vulnerabilidad y pobreza y funcionan en el espacio comunitario, centralmente a cargo de mujeres cuidadoras. La carencia de cobertura pública estatal adecuada es resuelta en el plano barrial por organizaciones comunitarias de base, las que han proliferado en las últimas décadas

<sup>8</sup> Decimos con matices porque, a pesar de la garantía constitucional de ciertos derechos sociales y de la creación de diferentes organismos estatales que específicamente atendían la cuestión de la asistencia social, en diferentes momentos de este largo período se observa una lógica transferencia de recursos a entidades privadas de asistencia social en las que también recaía la atención de los grupos vulnerables (Golbert, 2008).

<sup>9</sup> “El cuidado alude al conjunto de actividades, ya sean remuneradas o no remuneradas, destinadas al bienestar de las personas. Estas actividades implican un apoyo multidimensional: material, económico, moral y emocional a las personas con algún nivel de dependencia, pero también a toda persona, en tanto sujeto en situación de riesgo de pérdida de autonomía” (Marco y Rico, 2013:2).

haciendo efectivo el derecho de los niños y niñas al cuidado<sup>10</sup> y desfamiliarizando su provisión (Picchio, 2001). Se suman a estas propuestas dirigidas a la primera infancia merenderos, centros de apoyo escolar y centros culturales, que llevan adelante acciones para niños mayores de seis años y adolescentes.

La explosión de la crisis económica y social de fines de los años noventa y principios de los 2000, a la vez que desató una participación centrada en la protesta y el rechazo al poder político, también profundizó el rol de las organizaciones sociales en tanto proveedoras de bienes y servicios, constituyendo estas los últimos eslabones del proceso de gestión de los programas. La principal política social de la época la constituye el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD), cobrando relevancia las acciones desarrolladas por organizaciones pertenecientes al movimiento de desocupados, que tuvieron un rol clave como promotoras de proyectos socio-productivos que ofrecían fuentes de ingreso a sus destinatarios (Rofman y Foglia, 2015). Asimismo, estos espacios asociativos promovían un conjunto de iniciativas con foco en los niños y adolescentes y sus grupos familiares, insertas en planes y programas compensatorios estatales (Santillán, 2011).

En el período posconvertibilidad comenzó un proceso de revalorización del papel del Estado en el plano económico y social, recuperando estas funciones de regulación y producción económica e interviniendo en áreas que se habían desatendido. En el campo de las políticas sociales se produce una extensión de la cobertura de las prestaciones, que muestra una tendencia a la universalización de la intervención (centralmente la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social<sup>11</sup> y la Asignación Universal por Embarazo para la Protección Social,<sup>12</sup> el Programa Conectar Igualdad<sup>13</sup> y el Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos –Progre-

<sup>10</sup> Con relación a la conceptualización del cuidado como derecho ver Pautassi (2007).

<sup>11</sup> La Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH), creada en el año 2009, amplía el régimen de asignaciones familiares destinado desde sus orígenes a trabajadores formales, al dirigirse a las NNyA hasta los 18 años (en el caso de NNyA con discapacidad este límite desaparece) cuyas madres y padres o tutores o curadores se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal con un salario menor al mínimo. Se suman posteriormente hijas e hijos del personal de casas particulares y de trabajadores temporarios registrados del sector agropecuario (Arcidiácono, 2016).

<sup>12</sup> La Asignación Universal por Embarazo para la protección social está dirigida a las “mujeres embarazadas que cumplan con las mismas características sociolaborales estipuladas para los receptores de la AUH y que no tengan cobertura de obra social, a menos que la embarazada, su cónyuge o concubino sean monotributistas sociales, personal del servicio doméstico o trabajadores de temporada declarados con reserva de puesto de trabajo” (Pautassi, Arcidiácono y Straschnoy, 2013).

<sup>13</sup> Este programa se creó en el año 2010 “con el fin de proporcionar una computadora a alumnas, alumnos y docentes de educación secundaria de escuelas públicas, de educación especial y de Institutos de Formación Docente, capacitar a los docentes en el uso de dicha herramienta y elaborar propuestas educativas con el objeto de favorecer la incorporación de estas en los procesos de enseñanza y de aprendizaje” (Art. 1, Decreto 459/10). Actualmente forma parte del Plan Aprender Conectados del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación.

sar<sup>14</sup>) y una reorientación hacia el enfoque de derechos. En este marco, la articulación con los actores no estatales también siguió expandiéndose, destacándose dos grandes campos de acción estatal: las políticas de promoción y protección de derechos de grupos sociales en situación de vulnerabilidad, en particular niños, niñas y adolescentes, y los programas socioproductivos de promoción de la economía social que tienen por objeto la inclusión laboral en base a la potenciación de la capacidad de trabajo de los destinatarios.<sup>15</sup> Si bien la mayoría de las políticas tiene su origen en el nivel de gobierno nacional y/o provincial, el ámbito local se posiciona como lugar de despliegue, habilitándose en los territorios específicos procesos de participación ciudadana.

Nos focalizaremos en el análisis de dispositivos participativos del primer campo de acción mencionado: los Consejos Locales de Niñez y Adolescencia. Estos espacios fueron creados normativamente en la provincia de Buenos Aires en el año 2007 y se inscriben en las nuevas legislaciones que, tanto a nivel nacional como provincial, posicionan a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho y reafirman la importancia de la participación, articulación y corresponsabilidad de diferentes actores en la protección, promoción y restitución de sus derechos. Si bien la noción de corresponsabilidad que señalan las normativas referidas pone foco en la articulación de representantes de los sistemas educativos, de salud y de justicia y de los responsables de las áreas de niñez y adolescencia, los Consejos locales se muestran como el espacio apropiado para la construcción de consensos, el trabajo integrado y la expresión de diversidad de actores involucrados.

Para su abordaje trabajaremos con los 24 municipios de la provincia de Buenos Aires contiguos a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que conforman el Conurbano Bonaerense. En la próxima sección, describiremos y analizaremos estas figuras, que proponen incorporar a la ciudadanía en la definición de la política en el nivel local de gobierno, reafirmando así el sentido público de la cuestión de la infancia, a fin de identificar innovaciones y persistencias con los espacios participativos en el campo de la década anterior.

<sup>14</sup> El Progresar fue creado en el año 2014, destinado a jóvenes de entre 18 y 24 años de edad “que decidan iniciar o completar su formación, se encuentren ellos o sus grupos familiares desocupados o se desempeñen en la economía informal o formal, o sean titulares de una prestación provisional contributiva o pensión no contributiva o monotributistas sociales o trabajadores de temporada con reserva de puesto o trabajadores del Régimen de Casas Particulares” (Art. 2), siempre y cuando sus ingresos, o los del grupo familiar que integran, no sean superiores al Salario Mínimo, Vital y Móvil (Decreto 84/2014). Actualmente, este programa integra la política de becas del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación.

<sup>15</sup> Nos referimos al Programa Nacional de Microcrédito y el Programa de Ingreso Social con Trabajo, en los que las organizaciones tienen un lugar importante, sea en el seguimiento de los créditos como en la selección y organización de los destinatarios.

## LOS CONSEJOS LOCALES DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA: SU INSTITUCIONALIZACIÓN EN EL CONURBANO BONAERENSE

Los Consejos Locales de Niñez y Adolescencia en la provincia de Buenos Aires se crean a partir de la sanción de la ley 13.298, puesta en vigencia en el año 2007, que organiza el sistema de promoción y protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes en la provincia de Buenos Aires.

El diseño de la nueva organización institucional coloca el énfasis en las áreas sociales del nivel provincial y municipal, a las cuales asigna diversas competencias, en tanto instancias administrativas garantes del acceso, ejercicio efectivo y/o la restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes. Como parte de la nueva estructura, se crearon dispositivos de atención y protección a nivel territorial, los Servicios Locales y Zonales de promoción y protección de derechos –cuya función es intervenir ante casos de vulneración de derechos de NNyA en el distrito/zona– y los Consejos locales, espacios intersectoriales y multiactorales de los que participan representantes de diferentes áreas municipales, organizaciones sociales del territorio vinculadas con la temática, efectores de educación, salud y de otras políticas sociales provinciales con presencia en el municipio y representantes de universidades, de colegios profesionales y del poder judicial.

Según el decreto reglamentario de la ley provincial (300/2005), estos tienen como misión realizar un diagnóstico de la situación de la infancia, adolescencia y familia y de los servicios y las prestaciones en el plano local, elaborar el plan de acción para la protección integral de los derechos de los NNyA a nivel territorial y también monitorear el cumplimiento de las acciones gubernamentales (art. 15).

Las municipalidades deben convocar estos Consejos, aunque también la normativa habilita al Ministerio de Desarrollo Social provincial a hacer efectiva la convocatoria si el ejecutivo local no mostrara voluntad de constituirlo y a que sean las propias organizaciones sociales y/o efectores de educación y salud del distrito las que lo promuevan. Dado que la ley deja abierta su adhesión por los municipios mediante la firma de un convenio, es posible observar una importante heterogeneidad a nivel municipal en la conformación de estos espacios.

A más de diez de años de sancionada y puesta en vigencia la ley, se evidencia un proceso de institucionalización en la constitución de estas instancias participativas.

Según el único relevamiento oficial disponible, realizado en el año 2014 por el Observatorio Social Legislativo de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires en 125 municipios de la Provincia, el 25% contaba con Consejo Local creado, es decir, alrededor de 31 municipios. De estos, 10 pertenecían al Conurbano Bonaerense: Almirante Brown, José C. Paz, Lanús, La Matanza, Lomas de Zamora, Moreno, Quilmes, San Isidro, San Miguel y Tigre.

Ante la carencia de datos respecto de la cantidad y características de los Consejos Locales, el relevamiento propio efectuado nos ha permitido comenzar a cubrir esta vacancia. En el cuadro siguiente se presenta información sistematizada sobre algunas variables consideradas relevantes para su abordaje: año de creación, forma de institucionalización, áreas gubernamentales involucradas, actores no estatales participantes y las principales actividades desarrolladas en vistas a identificar la etapa del ciclo de la política pública en donde estos centralmente intervienen.<sup>16</sup>

La sistematización presentada nos permite observar que en 13 de los 24 municipios del Conurbano Bonaerense se encuentra funcionando el Consejo Local de Niñez y Adolescencia (Almirante Brown, Hurlingham, José C. Paz, La Matanza, Lomas de Zamora, Moreno, Morón, San Isidro, San Martín, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López) y que en dos opera una mesa multiactoral donde se abordan los temas de niñez (Esteban Echeverría y Merlo). En este punto es importante mencionar el caso del Consejo Local de Quilmes que, creado por decreto municipal, funcionó con regularidad desde el año 2010 hasta el 2015, con la participación de más de 60 organizaciones, pero que, a partir del cambio de administración municipal, fue perdiendo regularidad en su funcionamiento y no está siendo promovido desde el Poder Ejecutivo. Las organizaciones se encuentran en estado de alerta y demandan la presencia y activación estatal. También es relevante resaltar que en Esteban Echeverría se creó el Consejo Local en el año 2008, que contaba incluso con una ordenanza que lo institucionalizaba, pero luego se discontinuó su funcionamiento; se verifica una situación similar en Lanús, donde el Consejo funcionó activamente entre los años 2009 y 2013, con decreto de creación y reglamento de funcionamiento, mas luego se desactivó, existiendo actualmente intentos por parte de las organizaciones por reactivarlo.

El más antiguo de los Consejos es el Consejo Municipal del Niño y el Joven de la Matanza, cuyo origen data del año 2002, seguido por el de José C. Paz, conformado en el año 2007; el de Morón, del año 2008, y el de Tigre, del 2009, siendo los demás Consejos mayoritariamente conformados a partir de los años 2010-2011 al compás de las firmas de convenios de adhesión a la ley 13.298 entre los municipios y la provincia de Buenos Aires.

En esta línea, cabe considerar que estos espacios constituyen estructuras fluctuantes en el tiempo. Es decir, se crean, comienzan a funcionar y luego merman su actividad, a veces desaparecen y, en algunos casos, vuelven a reactivarse o lo intentan. Esto se debe a que en muchos casos son impulsados y funcionan a iniciativa

<sup>16</sup> Una cuestión que merece la pena ser indagada, pero que aún no ha podido ser analizada sistemáticamente, es la que refiere a la participación de niños, niñas y adolescentes en estos dispositivos. Queda esta dimensión vacante de ser abordada en próximos trabajos, lo cual permitirá profundizar la forma en que estos habilitan y visibilizan diferentes voces en la definición de la política.

de organizaciones específicas que luego pierden motivación o carecen de tiempo para sostener la participación; en otros, se crean a propuesta de funcionarios estatales municipales que luego dejan sus cargos y, en otros, el cambio de administración local debilita la iniciativa. Esta característica del objeto de estudio vuelve difícil contar con información precisa y confiable para su abordaje.

Es importante considerar que más de la mitad de estos Consejos (8/13) se encuentran institucionalizados formalmente mediante un decreto del ejecutivo municipal u ordenanza del Concejo Deliberante local. Asimismo, algunos también dictaron su propio reglamento o estatuto de funcionamiento (5). Si bien este reconocimiento estatal formal no impide la desarticulación del dispositivo, situación que se verifica en los casos de Lanús, Quilmes y Esteban Echeverría, sí muestra una jerarquización de estos espacios en el Estado local.

Una cuestión relevante para considerar en la consolidación de estos espacios es que se nuclearon en el año 2017 en una red provincial que integran 10 de los 13 consejos locales existentes en el Conurbano. Se organizaron para articular acciones conjuntas con miras a su fortalecimiento, dinamizar la constitución de nuevos Consejos, sistematizar información sobre su funcionamiento, construir diagnósticos comunes sobre problemáticas del campo y fortalecer la incidencia pública en la materia. En el contexto de esta red se desarrollan asimismo encuentros distritales donde confluyen Consejos de municipios cercanos para pensar en acciones conjuntas. Este espacio ha comenzado a generar un proceso de sistematización de información sobre la constitución de los Consejos, cuyos materiales fueron utilizados como fuente en la elaboración de este artículo.

Es relevante señalar que el proceso de conformación de los Consejos locales se produce en varios de estos municipios a partir de la movilización de las organizaciones sociales, siendo los casos de José C. Paz, Hurlingham, Lomas de Zamora, San Isidro, San Miguel y Vicente López los que presentan esta característica. Si bien los municipios en estos casos solo reaccionan ante la demanda presentada y no son promotores de la propuesta, luego participan con intensidad dispar en los dispositivos.

El tipo de organizaciones sociales participantes abarca un variado espectro, desde comedores, jardines comunitarios, hogares convivenciales y casas del niño, diversas asociaciones civiles y ONG territoriales, hasta actores de carácter corporativo, gremiales (ATE, Suteba y sindicatos municipales) y asociaciones profesionales (colegios de abogados y psicólogos y trabajadores sociales). También se observa en algunos casos la presencia de centros de estudiantes de escuelas públicas y organizaciones no gubernamentales con un alcance que excede el territorio local como Serpaj, Fundación Conin, Cáritas y Rotary Club, por citar algunos ejemplos que se repiten. Cabe remarcar el caso del municipio de Tres de Febrero, donde existe el

Consejo, pero desde la Dirección de Infancia, Adolescencia y Familia local no se está convocando a las organizaciones sociales. Este caso se contrapone al del municipio de La Matanza, en el que del Consejo del Niño y del Joven solo participan organizaciones sociales, siendo las mesas territoriales de niñez los espacios para la articulación entre efectores estatales y organizaciones de la sociedad civil. Estas mesas están distribuidas en las diferentes localidades del partido, habiéndose constituido 21 en los tres cordones del distrito con el objetivo de generar líneas de acción en los temas de niñez, de manera territorial y comunitaria. Con este fin, desde cada mesa se realiza un diagnóstico de la situación específica de cada territorio, se mapean las organizaciones que participan, se genera un recuadro y, en base a este panorama, se definen líneas de acción conjunta.

En lo que refiere a los actores estatales, como es de esperar, quienes centralmente participan son las Direcciones Municipales de Niñez y Adolescencia y los Servicios Locales de Promoción y Protección, siendo escasos los municipios en los que se observa la presencia de actores del nivel provincial y nacional. Los casos más destacados al respecto son Gral. San Martín y San Isidro, donde se verifica la participación significativa, entre otros, del Poder Judicial, de los Centros de Prevención de Adicciones, del Centro de Referencia Penal Juvenil y de inspectores de la Dirección General de Cultura y Educación, actores del nivel provincial de gobierno. Por otra parte, sobresale el caso Morón, donde actualmente no participan agentes municipales.

Por último, las actividades desplegadas han sido de diversa envergadura. Desde aquellas vinculadas a la capacitación en relación con problemáticas específicas del campo (presente en la mayoría de los casos), pasando por otras centradas en la producción de recursos compartidos para la acción (Moreno, San Miguel) hasta aquellas focalizadas en la discusión de situaciones puntuales y en la articulación con el ejecutivo local para su resolución (Hurlingham, José C. Paz, La Matanza, San Miguel, Tigre, Vicente López). Asimismo, en varios municipios el espacio se erige como un "observatorio"/monitor de la política municipal (San Martín y Morón), focalizándose en la tarea de control. En otros se trabaja en la elaboración de un diagnóstico de las principales problemáticas vinculadas con la niñez (Almirante Brown, Lomas de Zamora, Moreno, Vicente López), centrándose en la tarea de incidencia en los temas de agenda local y, en un caso (La Matanza), el espacio diseñó un programa, interviniendo en el momento de la formulación de la política.

El perfil de estas tareas desempeñadas nos permite delinear el particular lugar de los Consejos en la gestión de asuntos públicos locales. La creación de estos espacios de articulación entre actores sociales y estatales permite a las organizaciones desarrollar un papel en la producción de la política pública de infancia no solo centrado en la prestación de bienes y de servicios, tarea imprescindible para generar bienestar, que tradicionalmente, en Argentina, realizó la sociedad civil. Les otorga



un espacio institucional en la discusión de problemas del campo, en la formulación de propuestas de acción, en la visibilización de recursos para la intervención y en el monitoreo de la actuación estatal municipal.

### **ALGUNAS REFLEXIONES FINALES**

La participación ciudadana en la cuestión social de la infancia muestra, a lo largo de la historia de nuestro país, algunos rasgos que permiten trazar ciertas continuidades, así como también se observan algunos puntos de ruptura/novedad.

Como hemos referido a lo largo de este trabajo, previamente a la constitución de nuestro Estado nacional y hasta aproximadamente la década de 1940, fue principalmente el ámbito asociativo el que se encargó de dar respuesta a los problemas de la niñez pobre y abandonada, objeto de intervención de ese período, desde un abordaje filantrópico, siendo la responsabilidad estatal subsidiaria de la acción de las instituciones de beneficencia. Con posterioridad, se observa la decisión del Estado de ser quien centralizara la asistencia a los grupos vulnerables, a través de la creación de un conjunto de instituciones que abordan la cuestión, a la par del activo papel desplegado por la Fundación Eva Perón.

Las organizaciones sociales perdieron espacio frente a este activo papel gubernamental, lugar que fue recuperado recién a partir de la década de 1990, momento en el que se observa la principal ruptura respecto de la articulación entre sociedad civil y Estado en el campo de la infancia. Si bien los vínculos entre estas esferas mostraron fronteras difusas desde sus inicios, esta ausencia de nitidez se profundizó cuando la sociedad civil participó en la producción de la política pública de infancia y no solo en la resolución de problemas sociales vinculados a esta, permitiéndonos referirnos a ella como participación ciudadana y no solo como social o comunitaria.

A partir de los años noventa se puede observar una implicación de las organizaciones sociales en la implementación de políticas sociales asistenciales y focalizadas por medio de la prestación de bienes y servicios en el territorio. Este papel, que se profundizó en la crisis de los años 2000-2001, se instala como parte constitutiva del modelo de gestión de programas sociales que se sostiene en nuestros días.

Sin embargo, a este lugar –no menor–, colocado en el último eslabón del proceso de producción de la política, se le acopló un espacio vinculado al diagnóstico y a la planificación con la creación de los Consejos Locales de Niñez y Adolescencia, dispositivos multiactorales donde se canaliza la participación ciudadana.

En relación con estos Consejos se observa en el Conurbano Bonaerense –espacio territorial elegido para el análisis– por un lado, un proceso de difusión en su conformación, constituyéndose estos en más de la mitad de los municipios del Conurba-

no y existiendo en otros espacios que se encaminan a ser Consejos o bien intentos por reactivar Consejos ya existentes. Por otra parte, se verifica una institucionalización de estas instancias participativas con la sanción a nivel local de ordenanzas o decretos que respaldan formalmente su constitución y comprometen al Estado municipal a involucrarse en estos. Asimismo, la conformación de la Red de Consejos Locales a nivel provincial es otro avance en el camino de la promoción y consolidación de estos espacios.

El trabajo desplegado por estos dispositivos nos permite observar una novedad respecto de los mecanismos participativos protagónicos de la década anterior, ya que constituyen un canal que habilita un papel para las organizaciones sociales ligado a la incidencia en los temas de agenda local, al diseño de la política pública municipal y al control del accionar estatal, tareas que contribuyen al logro de la integralidad y corresponsabilidad en el abordaje de las problemáticas. Este lugar, diferente del que se observa a lo largo de la historia de la participación ciudadana en el campo de la niñez y adolescencia, requiere sin duda ser aún fortalecido, para lo cual se necesita no solo del impulso del entramado asociativo local, sino de la presencia y compromiso estatal, promoviéndolos, participando activamente en la construcción de acuerdos con las organizaciones locales y elaborando y difundiendo información pública que permita el monitoreo de la política. ■

**Tabla 1**  
Un mapeo de los Consejos Locales de Niñez y Adolescencia en el Conurbano Bonaerense

Municipio	Existencia de Consejo Local de NYA (SI/NO)	Año de creación	Forma de institucionalización	Principales actividades efectuadas	Principales actores involucrados	Integración red de Consejos Locales (SI/NO)	Observaciones
Almirante Brown	Sí (Consejo Local de promoción y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes)	2011	Ordenanza (9382/11)	Se trabaja en comisiones (salud comunitaria, niñez y vulneración de derechos, entre otras). Diagnóstico de la situación local en torno a los niños y adolescentes. Organización de capacitaciones.	Organizaciones sociales: Casas del Niño, Comedores, Jardines comunitarios, Hogares, Cilsa, Sindicatos (ATE y municipales), entre otras. Organismos estatales: Dirección de niñez, Secretaría de Salud y Secretaría de Educación, concejales (municipales), centro de referencia penal juvenil, inspectores de educación provinciales.	Sí	Si bien surgió en 2011, estuvo unos años sin funcionar y volvió a constituirse como tal en 2017.
Avellaneda	NO						
Berazategui	NO						
Esteban Echeverría	NO (Existe la Mesa Local de Prevención de Violencia de Género y los temas de niñez se abordan allí)						Existió el Consejo Local, convocado por organizaciones sindicales (ATE, Suteba, CTA) y creado en 2008 por ordenanza municipal.
Ezeiza	NO						Existe una Mesa integral de familia que aborda temas de niñez y género, pero en la que no participan organizaciones de la sociedad civil
Florencio Varela	NO						

Gral. San Martín	Sí (Consejo Local de Promoción y Protección de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes)	2012	Ordenanza Municipal 11225/12.	Observatorio social del sistema de protección integral de derechos. Organización de encuentros y capacitaciones.	Organizaciones sociales: Casa del Niño María de Nazareth, Centro Barrial Gaucho Antonio Gil, Centro Infantil Belgrano, Centro Juvenil Casa de Elena y Salvador, Colegio de Psicólogos, Colegio de Trabajadores Sociales, Hogares (Asunción de la Virgen, M.A.M.A, María Luisa, Milagros, Escuela de Fe, Evita), Obispa de San Martín y Suteba. Organismos estatales: CIC – Senaf, Centro de Referencia Penal Juvenil, Centro de Prevención de Adicciones (CPA), Defensoría Penal Juvenil, Dirección Provincial General de Cultura y Educación – Insp. Psicología, Juzgado de Familia y de Responsabilidad Penal Juvenil, Universidad de San Martín. Municipales: Centro de Atención Primaria de la Salud (CAP), Coord. Gral. Servicios de Políticas de Niñez y Adolescencia, Dirección de Educación, Dirección de Foros Barriales, Dirección de Juventud, Dirección de Protección de Derechos y Desarrollo Familiar.	NO	
Hurlingham	Sí (Consejo Local de Niñez)	2011	No está institucionalizado	Organización de capacitaciones, abordaje de problemáticas y elaboración de propuestas de intervención, pero sin incidencia en el ejecutivo local.	Organizaciones sociales: Centro Cultural Kichari Huasi, Suteba-Cta, Movimiento Evita Hurlingham, entre otras. Organismos estatales: Dirección de Políticas de Niñez y Adolescencia, Equipo EDJA -provincial- de Hurlingham.	Sí	En 2006 surge como foro a partir de un grupo de organizaciones que, sin respaldo del municipio, trabajaban con la temática. En 2011 se conformó como Consejo local.
Ituzaingó	NO						

José C. Paz	Sí (Consejo local de promoción y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes)	2007	Reglamento de funcionamiento	Eventos, capacitaciones, discusión de situaciones específicas de vulneración de derechos y coordinación de acciones para su resolución.	Organizaciones sociales: Red de centros comunitarios "El Encuentro", Mutual Primavera, Serpaj, Juntos Unidos por el Barrio, Florecer, Hogar Emanuel, Escuela de Psicología, Suteba, entre otras. Organismos estatales: Comisaría de la Mujer, Servicio Zonal de San Martín, Dirección de Niñez y Familia (no participan otros niveles de Gobierno ni Poder Judicial) y otras áreas municipales que participan esporádicamente (Dirección de Deportes o áreas de la Secretaría de Salud).	NO	Comienza funcionando con energía desde las organizaciones sociales, pero va dejando de ser operativo y se espacian las reuniones. Se hacen distintos intentos de retomar la iniciativa y en 2012, finalmente, se escribe el reglamento.
La Matanza	Sí (Consejo Municipal del Niño y del Joven)	2002	Ordenanza N° 12.183/12 y estatuto de funcionamiento	Incidencia en la agenda de gobierno, intervención en las políticas públicas relacionadas con niñez del municipio. Por ejemplo, a partir del trabajo del Consejo, se formuló y se implementa el Programa Primera Infancia, que depende del Consejo. Atención de demandas emergentes.	Organizaciones sociales: Jardines comunitarios, centros y hogares de día, merenders, comedores, centros comunitarios, etc. Algunas de estas organizaciones han ido conformando redes (sin la intervención del Consejo), nucleándose en torno a afinidades y temáticas de trabajo, por ejemplo, la Red de Jardines Comunitarios de La Matanza. No participan organismos estatales.	Sí	Además, existen, desde 2016, las mesas territoriales de niñez, espacios que promueve el Servicio Local de Promoción y Protección de Niños y Adolescentes, en el que participan áreas municipales, instituciones educativas y organizaciones sociales y barriales. Se constituyeron 21 mesas en los tres cordones del distrito con el objetivo de generar criterios de trabajo compartidos e integralidad en las metodologías de abordaje a nivel territorial y comunitario.
Lomas de Zamora	Sí (Consejo Local de promoción y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes)	2010	Ordenanza N° 13.384	Realización de campañas. A través del vínculo directo con los servicios locales de niñez y adolescencia, incide en la búsqueda de resolución y la puesta en agenda de problemáticas comunes, para avanzar en acciones y política pública.	Organizaciones sociales: Coyhaique, Che pibe de Fiorito, El Palomar, Chiquilín. Organismos estatales: Referentes de los Servicios Locales de Niñez y Adolescencia y funcionarios de la Dirección de Niñez y Adolescencia Municipal.	Sí	Surge a instancia de la Red de Infancia y Adolescencia de Instituciones de Lomas de Zamora. Cuando entró en vigencia la ley provincial de promoción y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes, la Red pidió al Municipio la creación del Consejo Local.

Lanús	NO						Funcionó activamente entre 2010-2013. Luego hubo intentos de reactivación por las organizaciones. Tenía un decreto de creación y habían formulado un reglamento de funcionamiento.
Malvinas Argentinas	NO						
Merlo	NO (Hay una mesa local de niñez que se encamina a ser consejo)			Encuentros mensuales con el objetivo de elaborar estrategias para trabajar la protección y promoción de derechos de los niños y adolescentes	Participan funcionarios, trabajadores, y referentes sociales de los derechos de los niños.	Sí	
Moreno	Sí	2016	Estatuto de funcionamiento	Diagnóstico de la situación de niñez y adolescencia a nivel local con el objetivo de llevar adelante políticas públicas relacionadas. Se busca armar una red y un recursoro por zona.	Organizaciones sociales: Centros de estudiantes de escuelas públicas, hogares de niños, ONG, escuelas, comedores, entre otras. Organismos estatales: Dirección de Niñez y Dirección General de Servicios Locales, Dirección de Juventud, Subsecretaría de Promoción Social y Coordinaciones territoriales, participan esporádicamente Secretaría de Salud y Derechos Humanos.	Sí	En 2016 se retoma la actividad, pero existió previamente. El Consejo se encuentra organizado y funciona por zonas que abarcan las distintas localidades del municipio.
Morón	Sí	2008	Reglamento de funcionamiento	Realización de Jornadas de intercambio, discusión y capacitación. Monitoreo de políticas públicas que se implementan en el territorio.	Organizaciones sociales: Antilquito, Agora Ludus, El Transformador de Haedo, Abuela Naturaleza, Colegio de Trabajadores Sociales de Morón, Cáritas Morón. Organismos estatales: Centro de Referencia Penal Juvenil de Morón, Defensoría del Pueblo de Morón, DIAT Morón - Sedronar, Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia de la Nación, Centro de Prevención de Adicciones (CPA). No participan actualmente las áreas municipales.	Sí	

Quilmes	NO							Existió hasta 2015. Luego las reuniones se fueron haciendo más esporádicas hasta que se discontinuó. Las organizaciones miembros realizaron algunos encuentros para reactivar el funcionamiento. Contaba con decreto de creación y con una sistemática participación de más de 60 organizaciones e instituciones locales, la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Cultura y Educación.	
San Fernando	NO								
San Isidro	Sí (Consejo Municipal de Promoción y Protección de los Derechos del Niño-Comuni)	2011	Decreto 2.803/11	S/D			Organizaciones sociales: San Isidro Jr., Merendero Social Avancemos Juntos, Fundación Hogares, Instituto Abierto para el Desarrollo de Políticas Públicas, Cesun Mutual Comunitaria, Hogar María y José, Merendero Hernán Posse, Fundación Umbrales, Abrazando Sueños, Parroquia Ntra. Sra. de La Cava, Embarazadas en Riesgo, Biblioteca Popular La Cava Joven, Comedor Barrio San Cayetano, Asoc. Civil Sopa de Piedra, UASI, Asoc. Civil Engranajes, Fund. Santa Rafaela María, Asoc. Familia Esperanza, Proyecto Horizonte, Biblioteca Popular Barrio Sauce, ACER San Isidro (Fundación Conin), Equipo Juan de la Cruz, Colegio de Abogados de San Isidro, Fund. Cor, Fund. Miravais, Grávida, La Merced Vida, Cáritas San Isidro, Asoc. Civil Querubines y Rotary de Martínez. Organismos públicos: Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia Consejo Escolar de San Isidro, Juzgado de garantías de joven, Juzgado de responsabilidad penal juvenil, Juzgado de familia.	Sí	Se organizaron primeramente como autoconvocados y, con posterioridad, el Municipio reconoció el Consejo y lo formalizó mediante decreto.

San Miguel	Sí	2013	Decreto municipal y reglamento de funcionamiento	Están divididos en 3 comisiones de trabajo: asistencia, prevención y comunicación. Elaboración de un recuadro. Articulación de acciones entre los actores ante casos puntuales de vulneración de derechos.	Organizaciones sociales: Cáritas, La Merced, Comunidad Terapéutica El Reparo, Asociación Civil Protagonistas, ONG El Vallecito de la Guadalupe, Cáritas, Serpaj, Colegio Profesional de Trabajo Social, ONG Para Todos, entre otras. Organismos estatales: Subsecretaría de Salud y Bienestar Social, Dirección de Primera Infancia, Servicio local, Dirección de Políticas de Género, Hospital Larcaide (municipales) Programa Provincial Envión, Comisaría de la Mujer.	Sí	Se formó a partir de la Red de organizaciones de Infancia creada en 2008.
Tigre	Sí	2009	Decreto 1837/2009	Discusión y análisis de situaciones de vulneración de derechos. Agenda de trabajo conjunta con el Municipio. (2018 cuando se reactivó)	Organizaciones sociales: La Lechería, Casa de Fortalecimiento Familiar y Comunitario (CAFF), Fundación Nordelta, Equipo de Trabajo de Investigación Social (ETIS), Fundación Nuevos Caminos, Comedor Los Bajitos, Casa Abierta, Centro Educativo Complementario Champagnat y Bancalari, Asociación Civil el Renuevo, Cáritas San Isidro (23 centros comunitarios), Rotary Club, entre otros. Organismos estatales: todas las áreas municipales que se relacionan con la niñez y representantes del Concejo Deliberante.	Sí	Si bien surgió en el año 2009, estuvo un tiempo inactivo y volvió a ponerse en funcionamiento en el 2018.
Tres de Febrero	SI	2015	S/D	Articulación entre áreas municipales y organismos provinciales	Dirección de Niñez, Poder Judicial y todos los efectores municipales y provinciales que trabajan la temática en el municipio. No se están convocando organizaciones sociales.	NO	
Vicente López	SI (Consejo Local de promoción y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes)	2013	Decreto 4617/15	Discusión y análisis de situaciones de vulneración de derechos. Elaboración de diagnóstico local para diseñar políticas públicas para niñez y adolescencia. Organización de capacitaciones	Organizaciones sociales: Rotary Club, Cáritas, Suteba, ONG Crecer con Derechos, Trazos Sociales, Centro Comunitario Renuevo, Foro por los Derechos de la Niñez Organismos estatales: Dirección de Niñez, Secretaría de Salud y Desarrollo Humano municipal (municipales), Centro de Prevención de Adicciones (CPA)	Sí	Comenzó a partir de la autoconvocatoria de las organizaciones locales, sin participación del ejecutivo local.

## Referencias bibliográficas

ADELANTADO, José, José Antonio Noguera, Xavier Rambla y Luis Sáez, "Las relaciones entre estructura y políticas sociales: una propuesta teórica", *Revista Mexicana de Sociología*, N° 3, Universidad Autónoma de México, 1998.

ÁLVAREZ LEGUIZAMÓN, Sonia, *Pobreza y desarrollo en América Latina: el caso de Argentina*. Salta: Editorial Universidad Nacional de Salta, 2008.

ANDRENACCI, Luciano y Daniela Soldano, "Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino". En: Andrenacci, Luciano (comp.): *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: UNGS-Editorial Prometeo, 2006, pp.19-79.

ANNUNZIATA, Rocío, "Una propuesta de clasificación de los dispositivos participativos en Argentina", *Revista POSTdata: Reflexión y Análisis Político*, Vol. 18, N° 2, octubre 2013.

ARCIDIÁCONO, Pilar, "La asignación universal en su laberinto", *Revista Bordes*, Mayo-Julio, 2016.

ARCIDIÁCONO, Pilar y Carla Zibecchi, "Programas sociales desde una perspectiva de derechos. Una mirada sobre el rol de la sociedad civil y las estrategias de resistencia de los "beneficiarios", *Revista ASET*, N° 34, 2007.

BAYÓN, María Cristina, "La "vieja" pobreza en el nuevo escenario económico: privación, desempleo y segregación espacial en Argentina", X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago de Chile, 18-21 oct. 2005.

CASTEL, Robert, *El ascenso de las incertidumbres Trabajo, protecciones, estatuto del individuo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2010.

-----, *La metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires: Editorial Paidós, 2010.

CUNILL GRAU, Nuria, "La rearticulación de las relaciones Estado-Sociedad: en búsqueda de nuevos sentidos", *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 4, Caracas, julio 1995.

-----, *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Caracas: CLAD-Nueva Sociedad, 1997.

FOGLIA, Carolina, "La participación ciudadana en el Conurbano Bonaerense: su trayectoria a lo largo de las últimas dos décadas". En: *Documentos del Observatorio del Conurbano Bonaerense*, Instituto del Conurbano, Boletín N° 4. Universidad Nacional de General Sarmiento, 2015.

GOLBERT, Laura, "Las políticas sociales antes y después de la Fundación Eva Perón". En: Barry, C., K. Ramacciotti y A. Valobra, *La Fundación Eva Perón y las mujeres: entre la provocation y la inclusión*. Buenos Aires: Editorial Biblos, 2008, pp.19-50.

GONZÁLEZ, Fabio, "Niñez y beneficencia: Un acercamiento a los discursos y las estrategias disciplinarias en torno a los niños abandonados en Buenos Aires del siglo XX (1900-1930)". En: Moreno, José Luis (comp.), *La política social antes de la política social (caridad, beneficencia y política social en Buenos Aires siglos XVII a XX)*. Buenos Aires: Editorial Trama/Prometeo libros, 2000, pp.129-204.

GONZÁLEZ, Ricardo, "Caridad y Filantropía en la Ciudad de Buenos Aires durante la segunda mitad del siglo XIX". En: *Sectores populares y Vida Urbana*. Buenos Aires: Clacso, 1984, pp. 251-258.

GROISMAN, Fernando "Efectos distributivos durante la etapa expansiva de Argentina (2002-2007)", *Revista de la Cepal* N° 96, 2008.

HEVIA, Felipe y Ernesto Isunza Vera, "La perspectiva de interfaz aplicada a las relaciones sociedad civil-Estado en México". En: Olvera, Alberto (coord.), *La democratización frustrada. Limitaciones institucionales y colonización política de las instituciones garantes de derechos y de participación ciudadana en México*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. México: Universidad Veracruzana, 2010, pp. 59-127.

KAZTMAN, Rubén, "Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos", *Revista de la Cepal*, N° 75, 2009.

LLOBET, Valeria, "Las políticas sociales para la infancia y la adolescencia en Argentina y el paradigma internacional de derecho Humano". En: Salgado Arzate, Jorge, Thais Maingon y Neritza Alvarado (coords.), *Políticas Sociales en Iberoamérica. Entre la precariedad y el cambio social. Red Iberoamericana para el Estudio de Políticas Sociales*, Universidad Autónoma del Estado de México y Universidad de Colima, 2013, pp. 553-580.

MAGISTRIS, Gabriela, "La territorialización de las políticas y programas de protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes en la provincia de Buenos Aires", X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2013.

MARCO, Flavia y María Nieves Rico, "Cuidado y políticas públicas: debates y estado de situación a nivel regional". En: Pautassi, Laura y Carla Zibecchi (coords.), *Las fronteras del cuidado. Agenda, derechos e infraestructura*. Buenos Aires: Editorial Biblos, 2013, pp. 27-58.

MERKLEN, Denis, *Pobres Ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*. Buenos Aires: Editorial Gorla, 2005.

MORENO, José Luis, "Pobreza y políticas sociales en la Argentina, 1854-1955", *Voces en el Fénix* N° 23, Plan Fénix, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, 2013.

OSZLAK, Oscar, "Privatización autoritaria y recreación de la escena pública". En: *Revista Crítica y Utopía*, Clacso, N° 10/11, Buenos Aires, 1983.

OSZLAK, Oscar y Guillermo O'Donnell, "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación". Documento Cedes/G.E Clacso N°4. Buenos Aires, 1976.

PAUTASSI, Laura, "El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos", *Serie Mujer y Desarrollo* N° 87. Santiago de Chile: Cepal, 2007.

PAUTASSI, Laura, Pilar Arcidiácono y Mora Straschnoy, "Asignación Universal por Hijo para la Protección Social de la Argentina. Entre la satisfacción de necesidades y el reconocimiento de derechos". Santiago de Chile: Cepal, 2013.

PICCHIO, Antonella, "Un enfoque macroeconómico ampliado de las condiciones de vida". Barcelona, Universidad de Barcelona, Conferencia Inaugural de las Jornadas "Tiempos, trabajos y género", 2001.

PORTANTIERO, Juan Carlos, "Estado y sociedad en América Latina I. La sociedad civil: entre la autonomía y la centralización". En: Portantiero, Juan Carlos, *El tiempo de la política. Construcción de mayorías en la evolución de la democracia argentina 1983-2000*. Buenos Aires: Temas Grupo Editorial, 2001, pp. 73-79.

RABOTNIKOF, Nora, *En busca de un lugar común*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.

ROFMAN, Adriana, *Sociedad civil, estado y territorio en regiones metropolitanas: un estudio acerca de las interacciones entre organizaciones de la sociedad civil y estado en el Conurbano Bonaerense*, Tesis Doctoral en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2012.

ROFMAN, Adriana, Lara Carvajal y Mirta Anzoategui, "Organizaciones sociales y Estado en el conurbano bonaerense: un estudio de las formas de interacción". En: Rofman, Adriana (comp.), *Sociedad y territorio en el conurbano bonaerense: un estudio de las condiciones socioeconómicas y sociopolíticas de cuatro partidos: San Miguel, José C. Paz, Moreno y Morón*. Buenos Aires: Ediciones UNGS, 2010, pp.135-216.

ROFMAN, Adriana, Bárbara Couto y Carolina Foglia, "Políticas participativas locales en municipios bonaerenses: una aproximación político-territorial". En: Rofman, Adriana (comp.), *Participación, políticas públicas y territorio. Aportes para la construcción de una perspectiva integral*. Buenos Aires: Ediciones UNGS, 2016, pp. 73-118.

ROFMAN, Adriana y Carolina Foglia, "La participación ciudadana local en la historia argentina reciente (de los 90' a la actualidad)", *Revista Estado y Políticas Públicas* N°5. Buenos Aires: Flacso, octubre 2015.

ROITTER, Mario, "El tercer sector como representación topográfica de sociedad civil". En: Mato, D. (coord.), *Políticas de Ciudadanía y Sociedad Civil en tiempos de globalización*. Caracas: FaCES- Universidad Central de Venezuela, 2004.

ROSA, Paula, "Estado y organizaciones de la sociedad civil. Un breve recorrido histórico por los constructores del campo de lo social", *Revista Los Andes* N° 26, 2015.

SALAMON, Lester, Anheier Helmut, Regina List, Stefan Toepler, S. Wojciech Sokolowski y colaboradores, *La sociedad civil global. Las dimensiones del sector no lucrativo*. Bilbao: Fundación BBVA, 1999.

SANTILLÁN, Laura, "El cuidado infantil, la vida familiar y las formas en que se territorializan las intervenciones sociales: un estudio en barrios populares del Gran Buenos Aires". En: Cosse, Isabela, Valeria Llobet, Carla Villalta y María Carolina Zapiola (eds.), *Infancias: Políticas y Saberes en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Editorial Teseo, 2011.

-----, "La participación social entre el trabajo colectivo y la beneficencia privada: un análisis con foco en el cuidado infantil y las transformaciones urbanas en barrios del Gran Buenos Aires, Argentina", *Cuadernos de Antropología* 23, *Revista Digital del Laboratorio de Etnología*. Costa Rica: Universidad de Costa Rica, 2013.

SARAVI, Gonzalo, "Entre la evasión y la exclusión social: jóvenes que no estudian ni trabajan. Una exploración del caso argentino", *Revista Nueva Sociedad* 189, 2004.

-----, "Biografías de exclusión: desventajas y juventud en Argentina", *Revista Perfiles Latinoamericanos* N° 28, 2006.

-----, "Juventud y Sentidos de pertenencia en América Latina: causas y riesgos de la fragmentación social", *Revista de la Cepal* N° 98, 2009.

SUBIRATS, Joan, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frederic Varonne, *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel, 2008.

SURIANO, Juan (comp.), *La cuestión social en la Argentina (1870-1943)*. Buenos Aires: Editorial La Colmena, 2000.

THOMPSON, Andrés, "Beneficencia, filantropía y justicia social. El 'tercer sector' en la historia argentina". En: Thompson, Andrés (comp.), *Público y privado. Las organizaciones sin fines de lucro en la Argentina*. Buenos Aires: Unicef/Losada, 1995, pp.19-63.

VINOCUR, Pablo y Leopoldo Halperin, "Pobreza y políticas sociales en Argentina de los años noventa", Serie de Políticas Sociales. Santiago de Chile: Cepal, 2004.

ZIBECCHI, Carla, "Régimen de bienestar y reproducción social: las organizaciones comunitarias proveedoras de cuidado y su vínculo con las políticas sociales", IX Congreso Nacional de Ciencia Política, 19 al 22 de agosto, Santa Fe, 2009.

-----, "Organizaciones comunitarias y cuidado en la primera infancia: un análisis en torno a las trayectorias, prácticas y saberes de las cuidadoras", Trabajo y Sociedad N°20, 2013.

### Normativa citada

Decreto de la Presidencia de la Nación N° 459/200, Creación del Programa "Conectar Igualdad".

Decreto de la Presidencia de la Nación N° 84/2014, Creación del Programa "Respaldo a Estudiantes Argentinos (Progresar)".

Ley provincial N° 13.298 de Promoción y Protección integral de los derechos de los niños, Legislatura de la Provincia de Buenos Aires.

### Fuentes consultadas

Observatorio Social Legislativo, Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, Informe la Niñez Mide, diciembre 2014.

Red de Consejos Locales, documentos explicativos sobre el Sistema de Promoción y Protección Integral de Niños y Adolescentes, publicados en el Facebook institucional <https://www.facebook.com/ReddeConsejosLocalesdeNinez/>.

