

Artículos seleccionados

Innovación y políticas de infancia: la creación de los registros únicos nominales en Argentina (2018-2019)

Graciela Yacuzzi*

Fecha de recepción:	9 de marzo de 2020
Fecha de aceptación:	30 de abril de 2020
Correspondencia a:	Graciela Yacuzzi
Correo electrónico:	grayacuzzi@gmail.com

*. Lic. En Trabajo Social, Facultad de Filosofía y Letras,
Universidad Nacional de Tucumán.

Resumen:

En Argentina, a partir de 2007, el empleo de la ciencia y la tecnología al servicio del desarrollo social y económico abre paso al diseño e implementación de políticas públicas antes impensadas, en consonancia con un proyecto de país y un modelo de desarrollo con inclusión.

En este contexto se produce la aplicación de conocimientos y herramientas tecnológicas para mejorar la tarea de las administraciones públicas y hacerlas más accesibles y modernas. En las áreas de desarrollo social, y particularmente en el trabajo con las infancias, este proceso fue más complejo y multilateral. Se construyeron diferentes instrumentos en los niveles nacionales y provinciales pero las iniciativas fueron particulares y sus desarrollos disímiles.

Desde el año 2016, y en el marco del Acuerdo de Cooperación de UNICEF con el gobierno nacional, se desarrolla el "Proyecto de Apoyo para la construcción de un Registro Único Nominal de Niñez y Adolescencia (RUN) para las provincias de Argentina". Esta política se construyó como un

sistema de gestión, registro y producción de información basado en la nominalidad y en la organización del legajo único digital de NNyA con la finalidad de sistematizar las intervenciones del sistema de protección integral, priorizando la protección de NNyA como sujetos de derecho y el respeto de su interés superior.

El presente artículo se propone analizar el proceso de implementación de esta política durante los años 2018 y 2019 y visualizar la importancia del RUN como herramienta de innovación que implicó, no sólo una revolución tecnológica, sino también cambios en las intervenciones de los procesos de restitución de derechos del SPPD.

Palabras clave: Innovación - Políticas de infancia y registros nominales.

Summary

In Argentina, starting in 2007, the use of science and technology at the service of social and economic development opens the way to the design and implementation of previously unthought-of public policies, in line with a country project and an inclusive development model.

In this context, the application of knowledge and technological tools is produced to improve the task of public administrations and make them more accessible and modern. In the areas of social development, and particularly in working with children, this process was more complex and multilateral. Different instruments were built at the national and provincial levels but the initiatives were particular and their developments were dissimilar.

Since 2016, and within the framework of the UNICEF Cooperation Agreement with the national government, the "Support Project for the construction of a Single Nominal Registry of Children and Adolescents (RUN) for the provinces of Argentina" has been developed. This policy was built as a system for the management, registration and production of information based on the nominality and organization of the NNyA digital single file with the aim of systematizing the interventions of the comprehensive protection system, prioritizing the protection of NNyA as subjects of right and respect for your best interests.

This article aims to analyze the implementation process of this policy during the years 2018 and 2019 and visualize the importance of the RUN as an innovation tool that involved not only a technological revolution, but also changes in the interventions of the processes of restitution of rights of the SPPD.

Key words: Social Work. Innovation, childhood policies, nominal records.

Introducción

En Argentina, el reconocimiento de la actividad científica y tecnológica como herramienta de crecimiento y resolución de problemas relevantes para la sociedad ha sido uno de los grandes desafíos desde que el Estado volvió a ocupar un lugar de relevancia como articulador del desarrollo inclusivo, visión que se plasmó en diciembre de 2007 con la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva bajo la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner. El objetivo fue la incorporación de la Ciencia y Tecnología al servicio del desarrollo socio-económico.

El desarrollo de la ciencia y la tecnología, por aquellos años, se transformó en una política de Estado. Conocimientos y herramientas fueron aplicadas al mejoramiento de la tarea de las administraciones públicas, haciéndolas más eficientes, efectivas y menos burocráticas. Tal fue el caso de Registro Nacional de las Personas (RENAPER), Anses, PAMI y muchos otros organismos públicos, que incorporaron sistemas de información a sus gestiones.

En el caso de las áreas de desarrollo social, pero particularmente en aquellas dedicadas al trabajo con las infancias en relación al Sistema de Promoción y Protección de Derechos, este proceso fue más complejo. Se construyeron diferentes instrumentos a nivel nacional y en distintas provincias, que procuraron una mayor organización y sistematización de las acciones realizadas para intervenir en las situaciones de vulneración de derechos y obtener datos y resultados de las políticas implementadas en esta materia, pero las iniciativas fueron particulares de cada jurisdicción, y sus desarrollos realizaron recorridos disímiles.

Por iniciativa de UNICEF y Grupo Pharos¹ -y como resultado de un trabajo sostenido de sistematización de las diferentes experiencias desplegadas desde la aprobación y reglamentación de la Ley 26.061 en relación a la confección de sistemas de información- se desarrolló el “Proyecto: Apoyo para la construcción de un Registro Único Nominal de Niñez y Adolescencia para las provincias de Argentina”, en el marco del Acuerdo de Cooperación de UNICEF con el gobierno de Argentina 2016-2020.

El objetivo del presente trabajo es analizar el proceso de implementación del proyecto durante los años 2018 y 2019 partiendo de la premisa de que el Registro Único Nominal (RUN) se ideó, diseñó e implementó asumiendo las características de un instrumento de innovación tecnológica para las políticas de infancia en todo el territorio nacional, constituyéndose -a la vez- en una política científica y tecnológica generada desde UNICEF y Grupo PHAROS en articulación con el Estado Nacional, las provincias y los municipios, con rasgos absolutamente federales.

Antecedentes y Fundamentos de los Registros Nominales

La sanción de la Ley Nacional 26.061, en septiembre de 2005, instaura un nuevo paradigma sobre la niñez y adolescencia, y con ello se abre paso a una muy diferente forma de abordar y dar respuesta a la situación de niñas, niños y adolescentes (en adelante, NNyA) con derechos vulnerados.

El proceso de implementación en las provincias de los Sistemas de Protección Promoción de Derechos (en adelante SPPD) requirió la creación, conformación y reestructuración de organismos especializados en la protección de NNyA, tanto a nivel del poder ejecutivo como judicial e implicó no sólo la adhesión a la normativa de alcance nacional sino también la sanción de leyes provinciales como sustrato de los nuevos procedimientos, programas y modos de intervención.

Aún cuando ha transcurrido más de una década desde la sanción de la ley nacional y más allá de cuantiosos avances, los Sistemas de Promoción y Protección de Derechos provinciales, siguen arrastrando antiguas dificultades, particularmente en relación a la información que disponen sobre las y los NNyA, las situaciones de vulneración que viven y las intervenciones que el Estado realiza para restituir derechos. Esto ha llevado a que desde los organismos de niñez, se reproduzcan prácticas fragmentadas y, en muchos casos, revictimizantes por no disponer de la información adecuada e integrada que dé cuenta de la historicidad de las intervenciones y que aporte conocimientos actualizados para planificar, monitorear y evaluar, no sólo la intervenciones sino

1. Centro interdisciplinario destinado a la producción de conocimiento aplicado en la planificación, gestión y evaluación de políticas públicas orientadas al desarrollo social, cultural y productivo en Argentina.

también las políticas públicas de los organismos de niñez nacionales, provinciales y locales.

UNICEF ha venido apoyando la implementación de Registros Nominales en las provincias desde hace varios años y ha tomado en cuenta experiencias pioneras en este campo como la del REUNA, en la Provincia de Buenos Aires y de otras jurisdicciones que llevaron a cabo interesantes desarrollos propios. En ese marco surge el Registro Único Nominal (RUN), una herramienta desarrollada e implementada por UNICEF, con cooperación técnica de Grupo PHAROS, destinado a unificar y sistematizar las intervenciones del sistema de protección integral de derechos de NNyA. En el ámbito de un trabajo conjunto con la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) esta herramienta se ha puesto a disposición de todos los organismos de aplicación de las Leyes de Promoción y Protección de las provincias argentinas.

Los aprendizajes más relevantes que dejaron las experiencias de registros anteriores, especialmente el caso del REUNA (Registro único nominal de la provincia de Bs. As.) fueron: en primer lugar, la construcción de una herramienta que diese respuesta a la organización administrativa de los equipos territoriales poniendo en cabeza del territorio, de las coordinaciones departamentales o los equipos zonales la organización de la información. Esto fue clave como aprendizaje y la base con la que se diseñó el RUN. En otras palabras, la posibilidad de pensar en una herramienta que fuese de gestión para los equipos territoriales, quienes debían ser los encargados de cargar la documentación y que a su vez el sistema informático resuelva y organice la tarea cotidiana. La segunda potencialidad heredada de esta primera experiencia fue la de poder ordenar y visibilizar el mundo de las medidas en el sistema de protección de derechos. Se entendía que existían una batería de acciones, intervenciones por hacer pero que no estaban organizadas, esquematizadas y sistematizadas y para ello fue necesario desarrollar una conceptualización de esas medidas en base a la reglamentación de la Ley y la posibilidad de crear un instrumento o herramienta que contemple el abanico de intervenciones realizadas en el marco de los abordajes de niñez y adolescencia exigidos por la Ley 26.061. A partir de esta particularidad de la herramienta se elaboró la idea del legajo único como ese legajo del NNyA que iba a ser alimentado por una multiplicidad de actores cuyas herramientas o instrumentos fundamentales serían las medidas y en función de ello se dividieron las dos grandes medidas MPI y MPE. En

relación a esto el aprendizaje principal tuvo que ver con pensar en una herramienta de gestión cuyos actores fundamentales fuesen los equipos territoriales, que les permita organizar la tarea y a su vez cuente con instrumentos que permitan rápidamente visualizar cuales son las tareas de esos equipos. De allí se derivó la idea del legajo único como la centralidad y a su vez la alimentación de las distintas medidas dentro de ese legajo sin importar en qué lugar de la provincia se encuentre el equipo interviniente. El tercero fue lo "on line" que representó la posibilidad de cargar las acciones de un equipo y que pueda ser visto y empleado por otro ubicado en un ámbito físico diferente, y de esa manera evitar la revictimización a la que muchas veces se somete a los destinatarios de las acciones, simplificar el proceso y facilitar la información. Por último, fue significativa la experiencia previa del REUNA como una herramienta de comunicación y de intercambio de experiencias entre los equipos que permita homologar las prácticas e intercambiar la información sobre las intervenciones teniendo en cuenta el tamaño de la provincia de Bs. As., su extensión territorial y al existencia de 18 equipos zonales. Esto permitió pensarlo de la misma manera para el resto de las provincias grandes como Entre Ríos, La Pampa, Mendoza o Rio Negro con el fin de disponer de un sistema desde donde acceder a todas las intervenciones al mismo tiempo, facilitando la comunicación y evaluación de prácticas.

La importancia de contar con un sistema como el RUN radica en la potencialidad de mejorar la eficiencia y eficacia de las medidas de protección de la niñez y promover intervenciones de mayor calidad por parte de los operadores del sistema.

¿Qué problema se intenta solucionar la herramienta?

Argentina es un país federal en donde las responsabilidades y competencias en la restitución de los derechos de NNyA -que comprenden el ámbito nacional, provincial y municipal- recaen fundamentalmente sobre los órganos provinciales.

Las áreas de infancia que el proyecto busca fortalecer son estructuras organizativas dentro de los organismos gubernamentales, cuyas intervenciones operan en los espacios microsociales de las familias y comunidades, atravesadas por problemáticas sociales complejas que configuran situaciones de alta vulneración y riesgo para

las y los NNyA. Si bien estas situaciones constituyen territorios de corresponsabilidad entre Estado, familias, comunidad y sociedad civil que requieren abordajes integrales, interdisciplinarios e intersectoriales, son los organismos administrativos provinciales especializados en la protección de derechos los encargados de llevar adelante una gran cantidad de intervenciones inherentes a los procesos de diagnóstico, planificación e implementación de abordajes familiares y socio-comunitarios.

La urgencia y prioridad marcan el ritmo de las intervenciones y condicionan la calidad de los abordajes de equipos técnicos que se ven excedidos en sus posibilidades de dar respuestas apropiadas y limitados para brindar mayor celeridad, eficiencia y eficacia en la tarea de protección de los derechos de NNyA.

De los relevamientos e informes elaborados por UNICEF y Pharos surge que -por lo general- estas áreas se han creado recientemente o presentan modalidades de organización sometidas a frecuentes reestructuraciones y revisiones, con débiles recursos presupuestarios y técnicos, habituados a una lógica fuertemente administrativista sujeta al trabajo sobre expedientes en papel, poca cultura de registro técnico y con serias dificultades tanto en relación a las articulaciones con otros sectores (salud, poder judicial, educación, seguridad social, etc.) como a la comunicación sobre los casos de vulneración de derechos. A esto se suma la forma particular en la que se han escindido las cuestiones de protección de derechos y las de justicia penal juvenil, que suelen estar bajo la órbita de distintas áreas de la administración pública, lo que resulta un obstáculo para fortalecer la integralidad de las intervenciones en perspectiva de derechos.

Por último, la multiplicidad de formas de registros, la dispersión y fragmentación de la información y la inexistencia de registros nominales de los niños, niñas y adolescentes, genera serios inconvenientes tanto para los funcionarios, que no cuentan con datos actualizados para tomar decisiones y asignar presupuesto, como para los equipos que intervienen en los casos, sin mayor conocimiento de antecedentes y sin tener en cuenta los plazos legales que marca la legislación, y también para los propios niños que son una y otra vez revictimizados al tener que empezar desde cero cada vez que llegan con un derecho vulnerado a un servicio (UNICEF, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Grupo PHAROS, 2019).

¿Qué conceptos están presentes en el diseño de la política/instrumento?

Los Registros Nominales constituyen una innovación en el campo de las políticas de niñez y adolescencia ya que implican no sólo una revolución tecnológica sino también cambios en las intervenciones, los procesos de restitución de derechos, en la organización y en la dinámica de los sistemas de protección provinciales.

Hablamos de innovación siguiendo las definiciones propuestas por la OCDE (2006) en el Manual de Oslo, que considera como tal a *“la introducción de un nuevo, o significativamente mejorado, producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método de comercialización o de un nuevo método organizativo, en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar de trabajo o de las relaciones exteriores”* (OCDE, 2006).

Esta innovación se desarrolló a nivel nacional pero también local, en las diferentes escalas (país, provincia, municipio, etc.) y por todo el territorio de forma progresiva, planificada en etapas y articulando diferentes actores institucionales.

En tanto innovación, involucró procesos y actividades entre las que se pueden destacar: investigación y Desarrollo (I+D), adquisición de conocimientos, otras tareas destinadas a las innovaciones de productos y procesos (diseño, pruebas, ensayos, protección, etc.) y formación de recursos humanos, entre otros.

Los inicios del proyecto implicaron llevar adelante un proceso de recogida sistemática y análisis de información para una toma de decisiones más eficientes y para acotar el riesgo que implica comenzar un proceso de innovación. Se llevaron a cabo diagnósticos para conocer la situación de los sistemas de protección provinciales, sus problemas en relación a prácticas y registros y sus causas.

Los Registros Únicos Nominales (RUN), en tanto sistemas de gestión, requirieron un diseño con un margen de flexibilidad suficiente que pudiera ser adaptado a las necesidades y dinámicas locales, especialmente en un contexto de país federal, cuyos sistemas de protección se desarrollan a nivel provincial. En tal sentido, las etapas de implementación contemplaron la adaptación de la herramienta a cada realidad jurisdiccional. Los operadores del sistema de protección fueron involucrados en el proceso de diagnóstico, adecuación e implementación

para asegurar su compromiso en el uso de la herramienta.

Los conocimientos previos, capacidades instaladas, las prácticas y las experiencias preexistentes, fueron los activos intangibles puestos en valor para la implementación de la herramienta. En relación al desarrollo de la misma y de los conocimientos relacionados con ella, ambos se generaron a partir del trabajo de organismos no gubernamentales (Unicef y Grupo Pharos) y el proceso de transferencia del conocimiento se llevó a cabo en articulación entre el organismo internacional (UNICEF), el Grupo Pharos, Nación y provincias.

El Software desarrollado para la implementación de los registros nominales fue protegido a través de la tramitación del Derecho de Autor en la Dirección Nacional del Derecho de Autor (DNDA) dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina. Este trámite, de reciente data, procura proteger los resultados de esta innovación. El acuerdo de cooperación de Unicef con Argentina prevé que el código fuente pueda quedar en poder de las provincias en etapas avanzadas de la implementación del proyecto.

¿Cómo se busca resolver la problemática? ¿Con qué medios?

El diseño y creación de la herramienta corresponde a una valoración social y una visión dentro del proceso de restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que implican factores sociales, políticos, legales y epistémicos.

La implementación del Registro Único Nominal requiere de la voluntad de distintos actores del campo de la niñez y adolescencia, principalmente de los diferentes niveles de gobierno (nación, provincias, municipios y gobiernos locales), una Agencia Internacional (UNICEF) y una ONG (Grupo Pharos).

El diseño de los registros nominales, que cuya identidad fue asumida por cada jurisdicción provincial con nombre propio (REUNA, RUN-NER, RUNNAT, SIINYA, entre otros), incorpora los conceptos y fundamentos del Sistema de Protección Integral reflejando la dinámica de las intervenciones para la protección integral y

excepcional de derechos de NNyA en el plano individual, familiar, comunitario y societal, desde el "modelo ecológico"² incorporado por Unicef y Grupo Pharos.

El Registro Único Nominal de niños, niñas y adolescentes les posibilita a los sistemas de protección provinciales, a partir de una herramienta tecnológica, agilizar la gestión, favorecer el intercambio de datos entre equipos y dispositivos, mejorar las intervenciones, promover la corresponsabilidad con otros sectores de políticas y con la sociedad civil y producir datos estadísticos de las políticas destinadas a la restitución de derechos vulnerados.

En la actualidad, la implementación de Registros Nominales forma parte de una política federal, con participación del nivel nacional y provincial, avalada por el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia. Este instrumento de innovación constituye un aporte muy importante a la misión de las políticas públicas de niñez y adolescencia cuyo resultado sería: "una gestión de la protección de la niñez más efectiva, que fomenta la comunicación, el intercambio y la integración entre los equipos y dispositivos del Sistema de Protección. Al analizar las intervenciones en el Registro Nominal los equipos de protección de derechos mejoran sus prácticas y por ende la restitución de derechos de los niños abordados por los servicios. A su vez, la información generada permite dimensionar las intervenciones e incidir para lograr mayor presupuesto" (UNICEF, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y Grupo PHAROS, 2019).

En los últimos meses del 2019 se han sumado en algunas provincias -como el caso de Entre Ríos- las Universidades Públicas desempeñando una función de apoyo a la capacitación y actualización de los agentes públicos, transfiriendo y produciendo conocimientos desde el ámbito académico para fortalecer la vigencia del Sistema de Protección y Promoción de Derechos de NNyA. Es en función de estos aportes tan importantes que se evidencia con mayor claridad la vinculación entre las políticas científicas y tecnológicas y el desarrollo productivo y social.

Las expectativas de la sociedad con respecto a que las políticas de Ciencia y Técnica den respuestas a los diversos problemas económicos, sociales, ambientales, etc. son cada vez más mayores.

2. Este modelo se desprende de la "Ecología del Desarrollo Humano" elaborado por Bronfenbrenner y es desarrollado en profundidad y citado en el Marco Normativo, Conceptual y Metodológico del RUN elaborado por Pharos y Unicef, 2019.

El modelo de la triple hélice propuesto en 1968 por los argentinos Jorge Sábato y Natalio Botana resulta insuficiente para explicar el circuito de producción y diseño de esta innovación, pero también las actividades de vinculación y transferencia, que resultan centrales para el éxito de las políticas de CyT. Queda cabalmente expresado en relación a este instrumento, el rol de las ONGs como actor cada vez más presente en los procesos de resolución de problemas no sólo sociales y culturales sino también económicos, científicos y tecnológicos.

Del mismo modo se puede advertir como las innovaciones no son dependientes de nuevos conocimientos, sino de la aplicación de conocimiento existente y de la creatividad individual o colectiva, particularmente en lo referido a generar nuevos productos y mejorar procesos, servicios y en el amplio ámbito de las innovaciones organizativas. Sirve recordar como lo afirma Jesús Sebastián (2010) que es el sector de los servicios, con su mayor peso en la estructura económica de muchos países, el que genera la mayor parte de sus innovaciones como consecuencia de la aplicación, adaptación e incorporación de conocimiento existente. La ampliación del concepto de innovación y la diversidad de procesos de cambio que se dan en las administraciones e instituciones públicas, empresas, organizaciones civiles, ciudadanos y la sociedad en su conjunto, hacen difícil la propuesta de modelos únicos, que expliquen todas las dimensiones de la heterogeneidad de los procesos, y complican el diseño de políticas públicas para el fomento de la innovación y los esquemas de gobernanza (Sebastián, 2010).

En el caso de los Registros Nominales el impacto de la incorporación de tecnología no implica bajo ningún punto de vista el desplazamiento de mano de obra y pérdida de empleos. Por el contrario, constituye una herramienta al servicio de los agentes públicos y de sus beneficiarios directos los NNyA, cuyo resultado es mayor eficiencia y calidad en las intervenciones.

Es fundamental analizar y comprender la importancia de los Registros Nominales para la vigencia y efectividad del SPPD en el contexto actual donde los NNyA son, nuevamente, los más afectados por el proceso de empobrecimiento que han producido en Argentina cuatro años de políticas neoliberales, ajustes y achicamiento del Estado, por el grado de regresión en materia de derechos que estas políticas han generado.

En este sentido, Paula Nahirñak (2016) plantea la necesidad de incorporar otros elementos para evaluar el

impacto de la tecnológica en los ámbitos laborales tales como: el contexto socioeconómico, ambiental, la velocidad del cambio tecnológico, las nuevas formas de vinculación institucional en los procesos de innovación, el rol de los estados, entre otros (Nahirñak, O'Connor y Frugoni, 2016).

El proyecto implementado para la construcción de los registros nominales en las provincias es coherente con la idea de que la generación de políticas de CyT que fomentan nuevos conocimientos no puede estar separada de la intención de solucionar problemas económicos y sociales, especialmente en América Latina, en el contexto actual que presenta crecientes dificultades a los hacedores de políticas públicas (Herrera. 2015).

En la concepción, diseño e implementación de la herramienta se contempló la retroalimentación con los procesos planificación, evaluación y monitoreo de políticas y programas de niñez, a nivel municipal y provincial. La posibilidad de contar con indicadores que, en un sistema de reportes, que dé cuenta cuales son los principales orígenes de las demandas (Poder Judicial, servicios de Salud, Escuelas y otros establecimientos educativos, organizaciones sociales o demanda espontánea, entre otros) y motivos principales de intervención en función de derechos vulnerados aporta una información de gran utilidad sobre qué componente del sistema esta instando la intervención del órgano administrativo, cómo se producen las articulaciones y en qué medida los otros componentes están actuando y qué vulneraciones están produciéndose con mayor incidencia, permitiendo realizar diagnósticos más generales, pero exhaustivos, y evaluar la efectividad no sólo de las acciones de los equipos territoriales sino también de programas propios o implementados por otros ministerios o municipios. Por ejemplo, si el principal origen de la demanda proviene del Poder Judicial -como ocurre en muchos casos- esto nos puede estar indicando que el abordaje está llegando cuando el riesgo es muy elevado o cuando la situación en la que el NNyA se encuentra ha alcanzado una criticidad tal que ha tomado intervención judicial antes que el órgano administrativo y esto requiere plantear nuevas estrategias, nuevos programas o redireccionar acciones y recursos para llegar con mayor celeridad a los casos. Puede indicar también que se corre tras la urgencia judicial, respondiendo a oficios, dejando de lado los procesos y objetivos que los equipos han establecido y la especificidad de cada actor o componente del SPPD se ha desdibujado, lo cual requería revisar acuerdos, establecer o reflotar protocolos, entre otras acciones.

En el caso de la provincia de Tucumán, en la fase de adecuación del RUN a la lógica organizativa y necesidades de la Dirección Provincial de Niñez, Adolescencia y Familia en el año 2019, se diseñó e incorporó a la herramienta un indicador de nivel de criticidad de las demandas de intervención con el objetivo de priorizar las primeras intervenciones y delimitar plazos ante las urgencias en función de definir niveles 1, 2 y 3 determinados como grave, moderado y leve, respectivamente. Esto permitió reorganizar los recursos profesionales y materiales en función de los casos críticos que debían ser atendidos en un plazo de 48 o 72 hs. como máximo a partir de realizada la demanda. De igual manera, la posibilidad de zonificar y georeferenciar los casos de NNyA se tradujo en el planteo de desplegar estrategias territoriales, comunitarias con el desafío de diseñar programas focalizados para ciertas zonas (territorios) y para las principales problemáticas relacionadas a la vulneración de derechos que se presentan en esos territorios, sin dejar de lado la integralidad de los abordajes (por ejemplo, planificar un operativo específico en una comunidad o barrio para tramitar el documento de identidad a niños, niñas o adolescentes indocumentados o trazar estrategias con salud para llevar adelante algún proyecto de salud, sexual y reproductiva, entre otros).

El registro se ha retroalimentado de las bases de datos de personas de las provincias. Un ejemplo de ello fue la experiencia llevada adelante también en Tucumán donde en la etapa de instalación se trabajó con la base de datos provincial de personas, la que a su vez se vincula con el RENAPER, validando los datos que se comenzaban a cargar con los existentes en la base provincial. Esto permitió importar al Runnat datos como la fecha de nacimiento, el domicilio los cuales una vez chequeados por los operadores quedaban confirmados, minimizando los errores de carga. Asimismo se consideró la posibilidad de que la herramienta pueda interactuar con el registro de víctimas de violencia doméstica creado y empleado de forma conjunta por la Dirección provincial de Estadísticas, el Observatorio de la Mujer y la Oficina de Violencia doméstica del Poder Judicial, facilitando compartir antecedentes y medidas implementada por otros organismos en relación a los adultos responsables, a cargo o familiares y de esa manera evitar incurrir en procesos de revictimización referidos con anterioridad.

En relación a este tema, durante 2019 tanto Unicef como Pharos avanzaron en acuerdos interministeriales para que los registros únicos dialoguen y se retroalimenten directamente de la base de datos de Anses, ANDIS, RENA-

PER, entre otros sistemas) lo cual se concretaría según lo proyectado entre 2020 y 2021.

No obstante, en la fase actual de desarrollo de los registros, no se ha previsto el acceso a la herramienta y la información proporcionada por ella, de los demás componentes del sistema de protección. Sin embargo la gran utilidad que tiene un sistema con estas características tanto para los órganos administrativos provinciales, los gobiernos municipales y consejos locales pero también para todos los actores y componentes del SPPD, radica en la disponibilidad y actualidad de la información, la simultaneidad de la carga de las intervenciones de los equipos y la posibilidad de acceder y compartir información relevante para llevar a cabo abordajes más integrales y coherentes con lo establecido por la ley de protección integral de niñas, niños y adolescentes. Una gran cualidad es la de constituirse en un registro único nominal on line, que refleja las medidas centrales y la lógica del SPPD, que se encuentra disponible en cualquier momento y lugar, puede dar cuenta de la historicidad de los procesos de intervención y permite evaluar las estrategias implementadas a lo largo del tiempo y también en el aquí y ahora, en la simultaneidad de las intervenciones.

Por último, es conveniente desatacar la potencialidad de la herramienta para orientar el accionar de los equipos locales en base a protocolos existentes y a su vez para evaluar desviaciones en el cumplimiento de los mismos o promover su diseño en caso de que no existiesen. Esto es significativo teniendo en cuenta que -especialmente en las provincias más grandes- los Consejos Locales tienen mayor injerencia y participación en las intervenciones y se han asumido como un actor fundamental que interactúa con el sistema, por un lado, alimentando el registro con las intervenciones locales llevadas a cabo y, por el otro, valiéndose de la información existente sobre los antecedentes e intervenciones realizadas por otros equipos, posibilitando una mayor articulación y coordinación en los abordajes y contribuyendo a los procesos de restitución de derechos de los NNyA.

Conclusiones

El Registro Único Nominal es un sistema de gestión, registro y producción de información basado en la nominalidad y en la organización del legajo único digital de NNyA, que tiene por finalidad sistematizar las interven-

ciones del sistema de protección integral, priorizando la protección de NNyA como sujetos de derecho y el respeto de su interés superior.

El nivel de adecuación entre la problemática que este instrumento procura resolver y el diseño del mismo es acertado. El diseño de esta herramienta ha contemplado la lógica del SPPD en relación a las Medidas de Protección Integrales y Excepcionales traduciéndolas en intervenciones dentro del sistema e incluyendo un circuito específico en el caso de la excepcional, que pueda dar cuenta y advertir sobre los plazos legales a cumplimentar en la vigencia de las medidas tomadas por los equipos técnicos. Ha incluido el sentido y la dinámica que, desde la aprobación y reglamentación de Ley nacional 26.061, rige a las intervenciones en materia de infancia y derechos adoptando el modelo ecológico para reflejar las acciones en el plano individual, familiar, comunitario y societal. Asimismo ha traducido en su estructura los tipos de decisiones y procesos de los organismos gubernamentales de administración y su vinculación con los otros organismos del SPPD involucrados en la protección de derechos, tipificando intervenciones a partir de los procesos específicos de comunicación, decisión y resolución.

La ley 26061, como ocurre con otras legislaciones a nivel nacional y mundial, ha sido el motor de esta innovación tecnológica.

La potencialidad del Registro Nominal posibilita también el desarrollo de un proceso progresivo de estandarización de prácticas entre las provincias, formalizar y unificar los procesos sustantivos (tales como Medidas de Protección Excepcional, Medidas de Protección Integral o Medidas de Responsabilidad Penal Juvenil).

Su cualidad como sistema de información lo hace fácilmente interoperable con otros sistemas de información como el REPINA de Nación (Anses, ANDIS, RENAPER, otros) y con las bases de datos provinciales.

En virtud de que la herramienta sea apropiada y útil su esquema fue flexible con el fin de adaptarse e incorpo-

rar las dinámicas del SPPD en cada provincia sin perder su estructura, lógica y diseño de origen para poder cumplir con el fin y objetivos perseguidos a nivel de todo el territorio nacional. Del mismo modo, en las diferentes etapas de su proceso de implementación, los saberes y prácticas de los actores institucionales fueron incorporados en los ajustes realizados a la herramienta.

Uno de los obstáculos en la implementación de esta política ha sido la limitada capacidad institucional de las áreas de infancia provinciales en cuanto a equipamiento, disponibilidad de recursos tecnológicos y adecuada conectividad a internet. Esta dificultad fue contemplada desde el inicio por Unicef y Pharos siendo uno de los aspectos relevados en la etapa diagnóstica. La vía de superación de esta situación se perfiló a través del compromiso de las contrapartes provinciales para realizar las inversiones necesarias y dotar de viabilidad a la herramienta.

Otros obstáculos fueron las resistencias al cambio y a la incorporación de tecnología en las tareas de la administración pública por parte de los agentes estatales, especialmente en las áreas sociales poco habituadas al uso de este recurso en su trabajo cotidiano. Ambas resistencias fueron trabajadas progresivamente al incluir a los actores institucionales en cada una de las etapas de implementación y dedicar recursos para sensibilizar a los agentes públicos y capacitar en el uso del registro nominal.

Las virtudes de la herramienta son numerosas. El diseño es sencillo y no presenta niveles de dificultad, tornándose amigable para el usuario. Estas características actuaron como facilitadores, posibilitando reducir y vencer resistencias y dificultades.

Por último, el Registro Único Nominal es en sí mismo una herramienta de restitución de derechos, por un lado en relación a la posibilidad de que el NNyA pueda acceder a su historia en el futuro y, por el otro, por la oportunidad de que las autoridades puedan fundar las decisiones que se toman luego de los procesos de trabajo en función de planificar estratégicamente las políticas de infancia en pos de fortalecer el SPPD.

Bibliografía

Herrera, Amílcar, 2015. *Ciencia y Política en América Latina*. ISBN 978-987-1741-47-2. Capítulos III y IV (pág. 93-146).

http://www.mincyt.gob.ar/_post/descargar.php?idAdjuntoArchivo=40741

La innovación, entre la ciencia, la ficción y la política. Jesús Sebastián, Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad, Abril 2010.

http://www.revistacts.net/files/Portafolio/Sebastian_edit.pdf

Manual de Oslo (2006). Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación. ISBN 84-661-2781-1. OCDE-Eurostat. 3ra edición. Tragsa, 2006.

<http://www.itq.edu.mx/convocatorias/manualdeoslo.pdf>

Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación, Informes de Cadenas de Valor, ISSN 2525-0221. 2016. Servicios de Investigación y Desarrollo. N°18. Noviembre 2016.

https://www.economia.gob.ar/peconomica/dnper/SSPE_N01_Empleo_tecnologia.pdf

Nahirñak, Paula, Ernesto A. O'Connor y María Laura Frugoni (2016). "Estimaciones preliminares sobre la automatización del empleo en Argentina". Estudios sobre Planificación Sectorial y Regional. Informes Especiales. ISSN 2591-3654. Año 1. N°1 – Diciembre 2016. Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación. Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo. Subsecretaría de Planificación Económica.

http://www.economia.gob.ar/peconomica/dnper/SSPE_N01_Empleo_tecnologia.pdf

Unicef y Grupo Pharos, 2019. Documento de Trabajo: Manual de Usuario RUN.

Unicef y Grupo Pharos, 2019. Documento de Trabajo: Marco Normativo, Conceptual, metodológico y características del proceso de implementación RUN.

Unicef y Grupo Pharos, 2019. Documento de Trabajo: Hoja de Ruta RUN.