XIII Jornadas de Investigación y Segundo Encuentro de Investigadores en Psicología del Mercosur. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2006.

Derechos en la infancia y políticas públicas: un abordaje desde el enfoque de la investigación en sistemas y servicios de salud.

Luciani Conde, Leandro Néstor, Barcala, Alejandra, Corradini, Ana, De Gemis, Vicente, Krotsch, Patricio, Pambudkdjian, Marina, Laino,Cecilia, Barbieri, Adrián, Fanelli, Ana María, Luzuriaga, Claudia, Camera, Omar, Rodríguez, Gustavo y Giordano, Paula.

Cita:

Luciani Conde, Leandro Néstor, Barcala, Alejandra, Corradini, Ana, De Gemis, Vicente, Krotsch, Patricio, Pambudkdjian, Marina, Laino,Cecilia, Barbieri, Adrián, Fanelli, Ana María, Luzuriaga, Claudia, Camera, Omar, Rodríguez, Gustavo y Giordano, Paula (2006). *Derechos en la infancia y políticas públicas: un abordaje desde el enfoque de la investigación en sistemas y servicios de salud. XIII Jornadas de Investigación y Segundo Encuentro de Investigadores en Psicología del Mercosur. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-039/409

ARK: https://n2t.net/ark:/13683/e4go/kF4

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org.*

DERECHOS EN LA INFANCIA Y POLÍTICAS PÚBLICAS: UN ABORDAJE DESDE EL ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN EN SISTEMAS Y SERVICIOS DE SALUD

Luciani Conde, Leandro Néstor; Barcala, Alejandra; Corradini, Ana; De Gemmis, Vicente; Krotsch, Patricio; Pambudkdjian, Marina; Laino, Cecilia; Barbieri, Adrián; Fanelli, Ana María; Luzuriaga, Claudia; Camera, Omar; Rodríguez, Gustavo; Giordano, Paula
Facultad de Psicología, Universidad de Buenos Aires

RESUMEN
El presente trabajo describe el alcance de la participación estatal en la efectivización, defensa y resguardo del derecho a la salud de los niños/as y adolescentes de la Ciudad de Bs. As. en situación de desamparo y desafiliación social, a partir del análisis del "Programa de fortalecimiento del circuito de protección contra toda forma de explotación, visible o no, remunerada o no, de niños y niñas menores de 15 años". La experiencia se realiza en articulación con el Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires, organismo que implementa el mencionado programa. Enmarcada en el enfoque teórico denominado Investigación en Sistemas y Servicios de Salud, la investigación privilegia la vinculación con la acción concreta; incluye en la delimitación de la investigación la visión de los actores directamente involucrados en la problemática y en la implementación de los resultados; e intenta relacionar la actividad académica con la toma de decisiones en políticas sociales. En este sentido, promueve la producción de conocimientos y la transformación de políticas públicas y programas destinados a garantizar la efectivización de derechos de niños/as y adolescentes.

Palabras clave
Salud Derechos Políticas Infancia

ABSTRACT
CHILHOOD WRIGTHS AND PUBLIC POLICIES:
AN APROACH FROM A POINT OF VIEW OF RESEARCH INTO HEALTH SYSTEMS AND SERVICES.
The aim of this paper is to describe the extent of State participation in the implementation, defense and protection of the right to health of unprotected and socially excluded children and adolescents in the city of Buenos Aires focusing on an analysis of the "Programa de fortalecimiento del circuito de protección contra toda forma de explotación, visible o no, remunerada o no, de niños y niñas menores de 15 años" ("Programme for the Strengthening of the Protection Circuit against all forms of un/visible, un/paid exploitation of under-15-year-olds"). This experience is carried out jointly with the "Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires" (Buenos Aires City Council for the Rights of Children and Teenagers), which is the entity in charge of the implementation of the aforementioned programme. Framed within the theoretical approach known as "Research into Health Systems and Services", this investigation prioritizes the links with specific action and includes in the research-demarcation the view of those participants directly involved in the situation as well as in the implementation of results. Furthermore, it aims at establishing a connection between academic work and decision-making at the level of social policies.

Key words
Health Wrigths Policies Chilhood

INTRODUCCIÓN.
Niños en situación de Calle y Derecho a la Salud.
La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989, es ratificada por el Congreso Argentino en 1990, instituyéndola como ley nacional 23.849; siendo incorporada en 1994 a la nueva Constitución Nacional.
Instrumento jurídico donde el respeto y la protección de los derechos del niño/a es el punto de partida para el total desarrollo del potencial individual en una atmósfera de libertad, dignidad y justicia (Abrile de Vollmer; 1997). Dicha herramienta debiera atravesar el campo de la infancia en lo que hace a políticas público sociales, programas y prácticas, de la misma manera en que la Ley de Patronato lo viene haciendo desde hace 100 años.
El menor, incapaz e inmaduro, corresponde a una subjetividad construida en el marco del Paradigma de la Situación Irregular (Contreras Largo; 1997). La construcción de otro Paradigma, el de la Protección Integral, requiere que la CDN se refleje en la relación adulto/a - niño/a, en las prácticas sociales en las cuales ellos/as se incluyen, en las políticas y programas público sociales a ellos/as destinados/as.
La adhesión de nuestro país a la CDN dio comienzo a un lento proceso, a veces contradictorio, de reformas legislativas y de transformación de los mecanismos institucionales del Estado con relación a la infancia adolescencia con el fin de adecuar su normativa a las nuevas circunstancias. La sanción de la Ley 114 de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia y la ley 937 que dispone la erradicación del trabajo infantil en la Ciudad de Buenos Aires se enmarcan dentro de este proceso.
Uno de los problemas sociopolíticos clave que debe enfrentar el nuevo sistema de protección integral a la infancia y adolescencia es la creciente pobreza de la población infantil. Para los 28 aglomerados urbanos del país en el primer semestre del 2004, la incidencia de la pobreza en menores de 14 años alcanzó el 60% (INDEC, EPH, 2004). El pico de pobreza se alcanzó en octubre de 2002 cuando los datos del INDEC, arrojaron una pobreza del 57,5% del total la población urbana, que entre los menores de 14 años ascendía al 73,5%.
En el año 2001, existían en la Ciudad de Buenos Aires 1.645 chicos en situación de calle. De los cuales su mayoría (1.282 chicos) vivían en una casa y acudían a las calles para realizar algún tipo de actividad económica. Actualmente, la cantidad de niños/as en situación de calle aumentó considerablemente, estimándose la existencia en Ciudad de Buenos Aires de alrededor de 3.300 chicos entre 5 y 14 años (CDNNyA; 2003).
Las políticas neoliberales llevadas adelante en las últimas décadas en nuestro país, han decantado en profundos procesos de exclusión social dejando por fuera del sistema a una creciente parte de la población. Como consecuencia de esta situación, ha aumentado el sector informal de la economía y con ello la población que se encuentra realizando tareas económicas en la calle.
La incorporación prematura en el trabajo ocasiona un desgaste precoz y la aparición temprana de patologías crónicas. Según la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil

(CONAETI; 2002) los indicadores sociales del bienestar infantil, revelan una neta desventaja de los niños y niñas trabajadores/as con respecto a los que no trabajan, siendo las tasas de mortalidad infantil, desnutrición, invalidez, analfabetismo, repitencia escolar, abandono y/o egreso con sobre-edad, más elevadas. Los niños/as que se ven obligados a trabajar, tienen limitadas sus posibilidades educativas, y de acceso a servicios integrales de salud. En el contexto de la "emergencia sanitaria", el 40,5% de los/as niños/as de 0 a 4 sólo cuentan con cobertura en salud de hospital público, en tanto que la cifra alcanza el 50,7% para el tramo de 5 a 14.
Respecto de los problemas de salud, entre los principales motivos de consulta de chicos/as en situación de calle se destacan: Problemas Respiratorios (22%), Dermatología (14%), Odontología (14%), Control (17%), Herida y/o Traumatismo/Quemaduras (12%) (CDNNyA; 2001).

MARCO INSTITUCIONAL Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

La experiencia de investigación es llevada adelante por un colectivo de docentes investigadores de la IIº Cátedra de Salud Pública y Salud Mental de la Facultad de Psicología - UBA, en conjunto con profesionales del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires. El equipo cuenta con una experiencia de trabajo en común de tres años, en el marco del Convenio de Extensión Universitaria firmado por las dos instituciones participantes.

El **objetivo general** del proyecto es describir el alcance de la participación estatal en la efectivización, defensa y resguardo del derecho a la salud de los niños/as y adolescentes en situación de desamparo y desafiliación social a partir del análisis del "Programa de fortalecimiento del circuito de protección contra toda forma de explotación, visible o no, remunerada o no, de niños y niñas menores de 15 años".

Los **objetivos particulares**, por su parte, son: 1- Describir y contextualizar el proceso de implementación de la Ley de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires (período temporal: 1998 - 2004). 2- Describir y analizar las políticas y las respuestas institucionales de los actores estatales de la Ciudad de Buenos Aires vinculados a la protección de derechos en la infancia y adolescencia. 3- Analizar las representaciones, opiniones y valoraciones construidas por los profesionales que trabajan con niñas, niños y adolescentes en situación de desamparo y desafiliación social en torno a la efectivización del derecho a la salud en la Ciudad de Buenos Aires y acerca de sus propias prácticas al respecto. 4- Analizar las representaciones, opiniones y valoraciones construidas por los niños y adolescentes en situación de desamparo y desafiliación social acerca de la efectivización de sus derechos, particularmente el derecho a la atención integral de la salud. 5- Identificar los factores que en el nivel institucional interfieren en los abordajes dirigidos a la restitución de derechos de niños/as y adolescentes en situación de desamparo y desafiliación social. 6- Identificar y analizar las estrategias discursivas y las prácticas, implementadas por los actores sociales del campo de las Políticas Públicas dirigidas a la Protección Integral de derechos. 7- Identificar la presencia de Organizaciones de la Sociedad Civil que desarrollen prácticas relacionadas a la efectivización del derecho a la salud de niños/as y adolescentes con participación en el contexto local de estudio.

Los **supuestos previos** que orientan la experiencia son: 1- La presencia creciente de instrumentos legales que se encuentran en el marco de lo enunciado por la Convención Internacional sobre los derechos del niño, paradójicamente, se presenta en el contexto de las políticas neoliberales actuales, acompañado por un aumento alarmante de niños/as y adolescentes cuyos derechos se encuentran vulnerados (pobreza, inaccesibilidad a servicios de salud, explotación, etc.). 2- En la Ciudad de Buenos Aires las intervenciones destinadas a la restitución de derechos vulnerados en la infancia son desarticuladas e insuficientes, por lo cual el desarrollo de proyectos de investigación volcados a la solución de los problemas enfrentados por los organismos y organizaciones que trabajan en esta área, y la producción y difusión de informaciones que puedan facilitar las tomas de decisiones y la implementación de nuevas políticas contribuirá a mejorar la calidad de estas intervenciones para este sector de población. 3- Las estrategias discursivas implementadas por los actores involucrados en la construcción de políticas públicas sobre infancia y adolescencia promueven procesos de subjetivación y modificaciones en las representaciones de la población beneficiaria de estas prácticas.

METODOLOGÍA

Se trata de un estudio exploratorio descriptivo inscripto en una línea de desarrollo teórico denominada Investigación en Sistemas y Servicios de Salud (Paim; 2000).
Este enfoque privilegia en la delimitación del objeto: el estar vinculado a la acción concreta desde una perspectiva transformadora de la realidad; incluir en la delimitación de la investigación la visión de los actores directamente involucrados en la problemática y en la implementación de los resultados; e intentar relacionar la actividad académica con la toma de decisiones en políticas sociales. Incluye como estrategias de integración metodológica procedimientos de combinación, y de triangulación en cuatro de sus vertientes de datos (cualicuantitativos), teórica, de investigadores y disciplinas.
Las Unidades de Análisis seleccionadas son: A) Trabajadores del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes que participan del "Programa de fortalecimiento del circuito de protección contra toda forma de explotación, visible o no, remunerada o no, de niños y niñas menores de 15 años". B) Niños y niñas beneficiarios del citado programa".
Se obtuvo información primaria a través de: a) Revisión de Documentos Oficiales, b) Entrevistas con informantes clave (Presidenta del Consejo y Coordinadores de Programas), c) Observación participante en campo, d) Entrevistas en profundidad a trabajadores del Programa en estudio, e) Talleres con niñas y niños en situación de calle.
La información secundaria directa se obtuvo a través de: a) Estadísticas de las características generales de la situación social de la infancia y adolescencia en la Ciudad de Buenos Aires. La información secundaria indirecta, por su parte, se obtuvo por medio de: a) Revisión bibliográfica y b) análisis de datos producidos por organizaciones dedicadas a esta temática.
El análisis de los datos cualitativos se realizó siguiendo los enfoques procedimentales (Rodríguez; Gil; García; 1996), que incluyen el desarrollo de tareas de reducción de datos, disposición de datos, y extracción / verificación de conclusiones (Huberman and Miles; 1994). El método utilizado para el análisis de los datos se centra en el estudio de las estrategias discursivas (Edwards and Potter; 1994;) y retórico - argumentativas presentes en los corpus delimitados en relación a las categorías analíticas de interés de la investigación. El procesamiento de los datos de las observaciones participantes se llevó a cabo a través del software Atlas - Ti.
Se trabajó con las siguientes dimensiones de análisis, que orientaron el proyecto anticipatorio: 1-Representaciones y valoraciones en torno al derecho a la salud y al acceso a servicios de salud 2- Representaciones y valoraciones acerca de las prácticas vinculadas a niños/as y adolescentes en situación de desamparo y desafiliación social, 3- Representaciones y valoraciones acerca del trabajo infantil.
Se incorporaron estas dimensiones en la medida en que posibilitan deconstruir y construir los sentidos que estas adquieren en y desde las prácticas sociales cotidianas de las personas

involucradas en el proceso de investigación.

RESULTADOS DEL PROYECTO EN CURSO[i]

La articulación intersectorial a través del trabajo en conjunto entre el Consejo por los Derecho de los Niños, Niñas y Adolescentes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y la IIº Cátedra de Salud Pública Salud Mental de la Fac. de Psicología de la U.B.A., permitió por un lado la introducción en el currículo de la carrera de una temática que hasta el momento no se encontraba desarrollada en nuestra casa de estudio; este intercambio posibilitó a un número importante de alumnos y docentes conocer y pensar un campo de problemáticas del cual en muchos casos no se tenía conocimiento. Y por otro lado, abrió la posibilidad de brindar información e insumos concretos a la población que trabaja con niños, niñas y adolescentes en Ciudad de Buenos Aires.

Consideramos que estos resultados fueron posibles en base a que la experiencia en curso aborda la necesidad de pensar los procesos de investigación relacionados con la infancia en un ámbito académico, planteándose la cuestión acerca de los modos de investigación adecuados en el marco del compromiso con la Convención. En este sentido intentamos aportar a la construcción de un marco de pensamiento en relación a los modos de producción de procesos de investigación encuadrados en el compromiso con el cumplimiento de la CIDN. Esto supone tener en cuenta entre otros los principios de integralidad, de responsabilidades compartidas, de participación y de universalidad, criterios estos que identifican las buenas prácticas en el marco de la Convención.

Por su parte, el enfoque teórico denominado Investigación en Sistemas y Servicios de Salud (Paim, 2000), nos permitió generar un proceso que privilegia la vinculación con la acción concreta y posibilita la transferencia inmediata de los conocimientos producidos en el proceso de investigación al incluir en la delimitación misma del problema tanto como en la posterior implementación de los resultados a los actores directamente involucrados.

Entendemos que así ayudamos a romper la dicotomía entre "saber práctico" y "saber académico" favoreciendo la reflexión conjunta entre docentes y trabajadores del programa sobre los discursos y las prácticas implementadas y generadas en la construcción de las políticas públicas referidas a la infancia, en este caso aquellas relacionadas con la problemática del trabajo infantil en particular.

Relacionar la actividad académica con la toma de decisiones en políticas sociales promueve desde este abordaje la configuración de un campo de prácticas constituido a partir de la articulación de un programa público estatal y de un proyecto de investigación, ambos comprometidos con el cumplimiento de la CDN.

Esto último nos permite avanzar en metodologías de análisis y evaluación sobre políticas sociales de la infancia integrando y promoviendo la producción de conocimientos y la transformación de políticas públicas y programas destinados a garantizar la efectividad de los derechos de niños/as y adolescentes a partir del trabajo en conjunto.

BIBLIOGRAFÍA

Abrile de Vollmer, M. I. (1997) *"Las Políticas Públicas y la Programación Social para la protección de los derechos de los niños y adolescentes".* Ministerio de Desarrollo Social y Salud. Gobierno de la Pcia.de Mendoza - Argentina

CDNNyA (2003) *"Programa de Fortalecimiento del Circuito de Protección Integral contra toda forma de explotación visible o no, remunerada o no de niños y niñas menores de 15 años*. GCBA.

CDNNyA. (2001) *"Programa de atención de la salud de chicos en situación de calle - Móvil Sanitario"*. GCBA.

CONAETI (2002) *"Propuesta Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil"*.

Contreras Largo, C. (1997) "Hacia un diagnostico para el ejercicio de la ciudadanía". En De la Tutela a la Justicia. UNICEF - Corporación Opción Chile.

Edwards, D. and Potter, J (1992) *Discursive Psychology*. London. Sage.

Huberman, A. and Miles, M. (1994) "Data management and analysis methods" in *Handbook of qualitative research* (edited by N. Denzin, Y. Lincoln) London. Sage.

INDEC (2004) Encuesta permanente de hogares.

Luciani Conde, L; Barcala, A; Corradini, A; De Gemmis, V; Barbieri, A; Krotsch. P; Fanelli, A.M; Camera, O; Pambu**kdj**ian, M; Laino, C; Luzuriaga, C; Giordano, P; Rodríguez, C (2005) "De la infancia en los márgenes a la ampliación de los márgenes de la infancia: ¿Es posible la efectivización del derecho a la salud de niñas y niños en situación de calle?" En *Diagnósticos en la infancia. En busca de la subjetividad perdida.* Gisela Untoiglich (Coord.) Pág. 107-120. Buenos Aires. Ediciones Novedades Educativas.

Luciani Conde, L. ; Barcala, A.; Corradini, A.; De Gemmis, V.; Barbieri, A.; Krotsch P.; Fanelli, A.; Camera, O.; Pambukdjian, M.; Laino, C.; Luzuriaga, C.; Giordano, P.; Rodríguez, C. (2006) *"Relevamiento de recursos de salud en tres zonas seleccionadas de Ciudad de Buenos Aires. Una mirada desde la protección integral y las políticas públicas de infancia y adolescencia".* Anuario de Investigaciones Nº XIII. Secretaría de Investigaciones. Facultad de Psicología, UBA. En prensa.

Paim, J. S.; (2000) *"Redefiniciones posibles en la investigación en sistemas y servicios de salud"*. En Investigación en Sistemas y Servicios de Salud. Cuadernos para discusión Nº 1 - 2000. Celia Almeida (Editora).

Rodríguez Gómez, G.; Gil Flores J.; García Jiménez, E. (1996) *Metodología de la investigación cualitativa.* Málaga. Ediciones Aljibe.

NOTAS

[i] Debido a la extensión de este informe, se exponen aquí consideraciones generales relacionadas a los resultados alcanzados. Para una presentación más detallada de los mismos, pueden consultarse las publicaciones realizadas (Luciani Conde, Barcala, Corradini, De Gemmis, Barbieri, Krotsch, Fanelli, Camera, Pambukdjian, Laino, Luzuriaga, Giordano, Rodríguez; 2005 y 2006).