

POLÍTICAS DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA Y LÓGICAS DE. PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE DERECHOS: LA INVESTIGACIÓN -. ACCIÓN COMO INTERVENCION.

Martín Uro, Niñez en riesgo es un término que adjetiva a la niñez de tal modo que reclama la y La desición acerca del enfoque es una controversia que se da entre los estudiosos, decisores y analistas.

Cita:

Martín Uro, Niñez en riesgo es un término que adjetiva a la niñez de tal modo que reclama la y La desición acerca del enfoque es una controversia que se da entre los estudiosos, decisores y analistas (2009). *POLÍTICAS DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA Y LÓGICAS DE. PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE DERECHOS: LA INVESTIGACIÓN -. ACCIÓN COMO INTERVENCION. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/1765>

POLÍTICAS DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA Y LÓGICAS DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE DERECHOS: LA INVESTIGACIÓN – ACCIÓN COMO INTERVENCION.

GT 22

Autor: Prof. Martín Uro

Institución: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación – Universidad Nacional de La Plata.

E-mail: ulmartin@netverk.com.ar

Introducción.

El propósito de este trabajo es presentar, desde el punto de vista metodológico, una experiencia cuya intervención se basa en los conceptos de *interés superior del niño* y *restauración de derechos vulnerados*. Estas referencias conceptuales y metodológicas demandan una consideración sobre las violencias que implican estas vulneraciones.

Se entiende por Política Social a uno de los múltiples procesos orientados hacia la creación y reproducción un determinado orden social. Los condicionantes son factores locales, regionales y globales, muchos de los cuales son histórico-estructurales y otros coyunturales. De este modo, se advierte que hay una compleja red de restricciones que condicionan y determinan las acciones gubernamentales y no gubernamentales que definen estas iniciativas. Para el caso argentino, en el contexto Latinoamericano, el desempeño económico y la pobreza son los grandes temas a tratar y problemas a resolver. Dicho de otro modo, las políticas son un conjunto de disposiciones legales y acciones; por parte del poder público y de las OSC cuyo propósito es el de proteger la existencia y la calidad de la vida humana para el total de los integrantes de una sociedad. Surgen a partir situaciones que requieren de protección en los momentos y situaciones cruciales de la existencia tales como: el nacimiento, la infancia, el embarazo y la reproducción, la alimentación, la salud, el empleo, la vivienda y la condición de vejez. Es decir, las políticas sociales se definen, precisamente, por este propósito de universalidad. Los seres humanos, por el hecho de ser tales, tienen derechos similares en lo que se refiere a la existencia y la calidad de vida, con independencia de sus restantes atributos, como son: el sexo, el color de piel, la lengua, la cultura a la que pertenece, y el poder económico y social.¹ En este trabajo se considerará un aspecto de estas políticas que son las que toman como objeto de intervención a un sector de la población: la infancia y la adolescencia.

Paradigmas de intervención Estatal en las políticas de Niñez y Adolescencia.

Niñez en riesgo es un término que adjetiva a la niñez de tal modo que reclama la intervención del Estado. Es decir: el Estado debe intervenir ante situaciones de riesgo de cualquier sujeto, de eso se tratan las Políticas Públicas Sociales. El sólo hecho que algún sector de la población se encuentre en riesgo, ya legítima automáticamente la intervención del Estado. Lo hace a través de la focalización de políticas cuyo impacto

¹ La desición acerca del enfoque es una controversia que se da entre los estudiosos, decisores y analistas del tema. Uno de las tópicas de estas controversias esta dada en la cuestión universalización / focalización de las políticas. En este trabajo no se profundizará en este tema, basta con mencionarlo y dejarlo a la discusión.

estaría en el control sobre las vidas que hasta ese momento se encontraban en riesgo. Por otro lado, esta acción supone la protección de la población que aún no estaba en riesgo; pero que potencialmente podría estarlo debido a las acciones que los primeros pudiera realizar. Es decir, que además, opera sobre el problema de la inseguridad subjetiva de la población.

La intervención sobre la niñez así adjetivada puede llevarse adelante sobre la consideración del niño; o bien como objeto, o bien como sujeto de derechos. De este modo se ponen en juego dos paradigmas jurídico-políticos: el paradigma de la Situación Irregular y el paradigma de la Protección Integral. El primero, en la Provincia de Buenos Aires, tiene su correlato jurídico en la Ley de Patronato de 1905; el segundo en la Ley Promoción y Protección de los Derechos de los Niños.

El Patronato es una forma de intervención del Estado sobre la familia que por las características de su funcionamiento, viola los derechos humanos, realizando un control social masivo que nace como respuesta a una circunstancia histórico política determinada: hacia 1900 con la deportación de inmigrantes y supuestos subversivos (gremialistas); miles de niños van quedando en la calle. En 1919, el Dr. Luis Agote fundamenta la necesidad de crear el actual régimen de patronato de menores. Desde entonces, el Patronato ha funcionado como una herramienta de control social del estado que, lejos de promover el crecimiento armónico de los niños en el seno de sus familias, los excluía y los remitía a instituciones totales para un pretendido proceso de higiene moral. Esta herramienta política, ha sido redireccionada durante la última década hacia los niños/as y adolescentes de los sectores mas excluidos por razones de expulsión social de sus padres. El Estado en décadas solo ofreció Jueces de Menores e Institutos de internación.

Por otro lado, detrás del concepto de *Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños* (en adelante SPPD) se establece que un conjunto de organismos, entidades y servicios que formulen, coordinan, orientan, supervisan, ejecutan y controlan las políticas, programas y acciones, en el ámbito provincial y municipal, destinados a promover, prevenir, asistir, proteger, resguardar y restablecer los derechos de los niños, así como establecer los medios a través de los cuales se asegure el efectivo goce de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia de Bs. As., la Convención sobre los Derechos del Niño, y demás tratados de Derechos Humanos ratificados por el Estado Argentino.²

Si el niño deja de ser objeto de caza selectiva del régimen y, al mismo tiempo es reconocido como sujeto de derechos; habrá de repensarse entonces que un niño pobre no puede estar obligado a ingresar a un Tribunal Judicial para obtener un tratamiento médico, la inclusión en una escuela o la atención cuando sus lazos familiares han sido deteriorados. El SPPD intentaría operar en lo cotidiano a través de unidades técnico operativas con una o mas sedes en cada Municipio, intentando facilitar al niño que tenga amenazados o violados sus derechos, programas y planes disponibles en su comunidad. La premisa es que estos servicios busquen la alternativa para no separar al niño de su familia o de las personas encargadas de su cuidado personal. Estas unidades operativas no serían sólo oficinas administrativas. Sino que serían equipos interdisciplinarios trabajando en la comunidad; buscando soluciones prácticas y posibles, coadyuvando en

² Cfr. Costa, 2008:82-92 y Eroles, 2002:55-95.

la realización efectiva de los derechos más básicos y orientado técnicamente hacia el lugar mas adecuado para la resolución del conflicto que pondría en riesgo o vulneraría los derechos. Pero, si bien esta sería la idea, los datos nos muestran algunos problemas en la implementación del SPPD. Para este momento, habría una combinación de prácticas y discursos en torno a estas dos modalidades que tiene resultados aún sin evaluar. Es decir, en la Argentina se propone normativas ligadas al paradigma emergente. Supuestamente esto habilita a un cambio de saberes y prácticas detrás de cada intervención. Sin embargo, esa misma cotidianeidad nos estaría mostrando que esta puesta en marcha aún está difusa y en algunos casos habría una disociación entre prácticas y discursos que se torna peligrosa y sombría: intervenciones y prácticas del tipo de la situación irregular en el discurso de la Protección Integral.³

Una experiencia desde el paradigma emergente y el modelo de la Investigación-Acción.

En el año 2004 el proyecto Centro Terapéutico Ambulatorio Integral (CTAI) se pone en marcha como una de las estrategias de la entonces Subsecretaria de Minoridad del Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires⁴ para abordar una serie de problemáticas derivadas de situaciones donde se considera a la *Niñez en Riesgo*. Este proyecto - aún en marcha - desde su concepción ya mostraba lógicas de funcionamiento y de aplicación propias del SPPD que habilita la Ley 13298 puesta en funcionamiento con posterioridad.

Este programa es un centro de día. En él se desarrollan actividades a través de una serie de talleres de expresión con fines terapéuticos que favorecerían el despliegue de potencialidades subjetivas en niños/as y adolescentes de 5 a 19 años. El tratamiento se inscribe como complementario y consiste en la implementación de un espacio no residencial que ofrece una asistencia integral articulándose la misma con el albergue del niño/a y adolescentes en la institución correspondiente y/o en el seno familiar. Las niñas/os y adolescentes admitidos transitan diferentes etapas previstas programáticamente.⁵

El tipo de intervención se lleva a cabo responde al principio de intervención mínima. La información y la producción de conocimiento sobre cada uno de los casos que aborda es la clave del de las acciones que se llevan adelante. En este dispositivo, la producción de

³ Esto último esta ligado a la compleja trama que marca el devenir e las diferentes asignaciones del estado hacia la población. Realiza un interesante aporte de este problema el estudio sobre las asignaciones de becas en Nocetti (2005)

⁴ Hoy Subsecretaria de Niñez y Adolescencia del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires.

⁵ Cada Taller tiene una duración de una hora con quince minutos y pueden participar uno/a hasta ocho niños/as y/o adolescentes, desarrollándose en simultáneo dos veces durante la mañana y dos durante la tarde, de lunes a viernes. El Equipo de Trabajo se conformó en sus orígenes con: un Coordinador, ocho talleristas, tres auxiliares, tres supervisores metodológicos, dos chóferes, personal de servicios y una Administrativa. Está ubicado en calle 19 y 527 de la ciudad de La Plata, en un importante predio parquizado con construcciones edilicias acorde a un casco de estancia e instalaciones de servicios. También cabe agregar que allí funciona el Hogar Convivencial "La Quinta". De su tipificación da cuenta la disposición N° 18/03 en tanto registro de su creación y dice: "...En atención a las características del predio de 19 y 527, además de cobijar el Hogar Convivencial "La Quinta" tipificado para 36 adolescentes y jóvenes ha de funcionar el Complejo Terapéutico de Asistencia Integral, que por los fundamentos que esgrime, los objetivos descriptos y el sistema terapéutico propuesto, resultan una respuesta precisa a las necesidades que el sistema demanda...".

los niños y jóvenes en los talleres de expresión serían algo más que una mera producción de taller. Son –desde esta perspectiva- herramientas privilegiadas para la recolección de datos sobre la actualidad subjetiva de dichas vulneraciones. Es por ello que el diseño Investigación-Acción es el que mejor se adecua al momento de pensar desde lo metodológico el abordaje de estas problemáticas. Pero se hace necesarias algunas observaciones sobre este diseño.

En primer lugar, la producción de conocimiento sobre cada caso trabajado se sustenta en dos hipótesis: primero, toda vulneración de derechos implica una violencia fundacional; en consecuencia, el niño/a o adolescente con sus derechos vulnerados serían antes efecto de la violencia que causa de violencia. Segundo, las vulneraciones son también por parte de los sistemas de saber que imponen diagnósticos sobre la Niñez. En consecuencia, estos diagnósticos se ponen provisoriamente entre paréntesis para luego ser contrastados con la producción en el programa. Esto es lo que evitaría el *estigma diagnóstico*.

En segundo lugar, podría entenderse a este diseño como parte del conjunto de las técnicas de investigación cualitativa desarrolladas por las Ciencias Sociales. En algunos casos, es considerado como un subconjunto dentro de la familia de técnicas que podemos llamar de las observaciones como una de las formas que puede tomar la observación participante en su mas alto grado de participación (Valles, 2000:142-175).⁶ El problema, entonces, es del orden epistemológico dado que nos pone en el lugar de tomar una decisión respecto del compromiso o el distanciamiento respecto de lo que se esta investigando.⁷ Desde el punto de vista epistemológico, es donde se podría poner más en cuestión este tipo de técnica. Esto tendría que ver –precisamente- con el grado de compromiso que supuestamente conlleva plantearse una investigación en estos términos. O, dicho de otro modo, presentaría problemas al plantearse la necesidad de un distanciamiento respecto de la cosa que se investiga. En consecuencia, se pone seriamente en cuestión la calidad del conocimiento que se esta generando. Estos son inconvenientes desde el punto de vista investigativo que podrían discutirse; pero no es intención de este trabajo. Sin embargo, en lo relativo a los aportes relevantes al diseño, se puede decir que nos pone en un lugar de privilegio para llevar adelante una investigación.⁸

Y por último, desde otra perspectiva, la Investigación-Acción tendría un estatuto en el sentido que le da Hernandez-Sampieri (2006:706-712). La considera antes que una técnica; como un diseño cualitativo cuya finalidad sería la de resolver problemas inmediatos y concretos en una práctica concreta. Resulta más adecuado, para graficar el modo de trabajo de la experiencia que se está presentando esta última consideración en el sentido que las abarca un conjunto de herramientas que se ponen en juego al momento de investigar con el fin de proveer información que contribuya y guíe la toma de decisiones. Por definición; es la información con que se cuenta, el conocimiento producido en el transcurso de la investigación del caso, lo que en el momento de tomar una iniciativa lo mejoraría la intervención. En consecuencia, mejorará la calidad de vida

⁶ Para este autor la observación participante tiene diferentes grados de participación; y este sería el de más alto grado (Cfr. Valles, 2000:155-158).

⁷ Cfr. Elías, 2002:19-95. Fundamentalmente a la crítica que hace de aquellas posiciones cercanas al monismo naturalista (Cfr. 2002:55).

⁸ Valles, 2000:168-173.

de otras personas. Mayormente esta construcción de conocimiento se da por medio de la práctica.⁹

Hay varias formas en que se puede presentar este tipo de diseño ya que nunca se presenta en forma pura. Para el caso de este programa; las características del abordaje hacen que se pueda encuadrar dentro de la *visión emancipatoria* de la Investigación-Acción, donde el objeto es resolver problemas y mejorar el proceso mediante la investigación y la producción de conocimiento. En las primeras etapas del trabajo se elabora un diagnóstico sobre la base de las primeras informaciones. Esta instancia es un herramienta si; pero es algo más que ello en el sentido que es donde se inicia una etapa de conocimiento con sus partes distinguibles: observar (bosquejar el problema, definirlo y recolectar datos), pensar (analizar e interpretar) y, finalmente, actuar (resolver los problemas e implementar mejoras).¹⁰

En este caso, hay una racionalidad que contempla la planificación y la lógica en espiral para la formulación y resolución de problemas. En esta dinámica se pueden aislar 4 ciclos:

1º Detección de problema: En este programa, el análisis del pedido de admisión en una reunión de equipo es donde se lleva adelante la definición del problema. Este sería el momento del ingreso en el que se establece un período de encuentro con las diferentes instancias que componen el programa: los espacios, la dinámica y los operadores del tratamiento. Desde aquí se recolecta toda la información posible (entrevistas, análisis de documentos y observaciones). Finalmente se replantea el problema que se plasma en un informe diagnóstico.

2º Elaboración del Plan: una vez elaborado el informe diagnóstico plantea nuevamente el problema en reunión de equipo y se elabora un plan de acción que puede partir de una hipótesis de trabajo o no. En general tiene prioridades, metas, objetivos específicos, tareas, personas responsables de cada una de las tareas, etc. Hay una programación de los tiempos y recursos que son fundamentales para poder ejecutar el plan. En este caso se corresponde a una etapa de presentación del menú de los Talleres, actividades –a elección del niño/a o adolescente- como segundo paso de integración, sin encuadres definidos de compromiso; pero con una asistencia plena al programa.

3º Implementación y evaluación del plan: aquí la tarea es sumamente proactiva. Es decir, apoya, estimula, modifica la Investigación-Acción, intenta transformar la realidad a través de la intervención. En todo momento recolecta datos y evalúa resultados. Este ciclo se repite hasta que el problema es resuelto o acaece el cambio esperado. Esta sería la etapa del aprovechamiento de las capacidades que incluye una gradual exigencia de respuestas por parte del niño/a o adolescente. Es donde su participación en los talleres cobra protagonismo. Es aquí donde realmente se pueden evaluar el desarrollo y potencialidades. Paralelamente a la puesta en marcha de estrategias que lo inserten comunitariamente.

4º Retroalimentación: este momento se da cerca del cierre del proceso anterior. Es donde se hace una serie de evaluaciones de proceso. Esto implica ajustes en los modos y

⁹ Este autor la agrupa junto con la etnografía, los modelos narrativos y la teoría fundamentada en los datos.

¹⁰ Cfr. Niremborg, 2006:83-101.

estilo de ejecución de cada estrategia que repercute en la acumulación de un capital de experiencias nuevas para nuevos problemas. Es en esta etapa donde se busca el autovalimiento y/o la integración del niño/a o adolescente en espacios institucionales diversos con actividades sociales: convivencia familiar, social, escolar, extraescolar, etc. Es aquí donde se daría fin a la intervención de manera directa; aunque por algún tiempo permanecen los sondeos. En muchos casos se dan “reingresos” con problemáticas nuevas o redefinidas.

Conclusiones.

La Investigación-Acción como intervención asigna un papel protagónico a la inmersión en el campo. Es algo que se compone día a día; y los propósitos, además de producir conocimiento, procuran establecer una relación directa entre la producción de conocimiento y la acción transformadora. En esta presentación se intentó poner en consideración esta herramienta como punto de partida para hacer un análisis del funcionamiento de diferentes sistemas que cohabitan en las intervenciones sobre la niñez y la adolescencia. Sistemas que en el caso de la Provincia de Buenos Aires conformarían parte de la Política Pública de dirigida a la infancia y la adolescencia.

Por último, es importante hacer un llamado de atención sobre los riesgos que encierra el uso de algunos conceptos al momento de intervenir desde dispositivos de producción de conocimiento si es que no se hace una reflexión crítica de los mismos. Esto es fundamental cuando de los conceptos se derivan intervenciones sobre grupos sociales, mas se justifica todavía si cuando estos grupos son niños/as y adolescentes. Este la Ciencias Sociales tienen no sólo un ámbito de intervención y compromiso; sino que también una obligación una responsabilidad.

Bibliografía.

- Aguilar Villanueva, Luis (1996) “*Estudio introductorio*”. En: Villanueva, Luis (ed.) *La hechura de las políticas públicas*. México D.F.: Porrúa. Pág. 15-84.
- Costa, Mara; Gagliano, Rafael (2008) “*Las infancias de la Minoridad. Una Mirada histórica desde las políticas*”. En: Duschatzky, Silvia (comp.) *Tutelados y asistidos. Programas sociales, Políticas públicas y subjetividad*. Buenos Aires: Paidós. Pág. 69-119.
- Elías, Norbert (2002) *Compromiso y distanciamiento*. Barcelona: Península.
- Eroles, Carlos; Fazzio, Adriana; Scandizzo, Gabriel (2002) *Políticas Públicas de Infancia. Una mirada desde los derechos*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Fernández, Antoni (1996) “*Las políticas públicas*”. En: Caminal Badía, Manuel (Comp.) *Manual de ciencia política*. Madrid: Tecnos. Pág. 428-450.
- García Delgado, Daniel (2000) *Estado-nación y globalización. Fortalezas y debilidades en el umbral del tercer milenio*. Buenos Aires: Ariel.
- González, S. Pierdominici y G. Mustapich (2005) “*Una mirada sobre nuestras prácticas*” *Viejos y nuevos paradigmas*. La Plata: Trabajo monográfico final para el Seminario de Capacitación en Promoción y Protección integral de Derechos en la Provincia de Buenos Aires: “*Por otra relación del Estado con la Niñez, la Adolescencia y la Juventud*” – Cátedra Libre “Germán Abdala” – UNLP.
- Hernández Sampieri, Roberto / Fernández-Collado, Carlos / Baptista Lucio, Pilar (2006) *Metodología de la investigación*. México D.F.: Mc Graw-Hill.

- Niremberg, Olga; Brawerman, Josette; Ruiz, Violeta (2006) *Evaluar para la transformación. Aportes para la racionalidad y la transparencia*. Buenos Aires: Paidós.
- Noceti, María Belén, “*Organizaciones fuertes. Presencia y decisión en el devenir de las políticas públicas dirigidas a niños en riesgo social en la Provincia de Buenos Aires*”, en *e-l@tina*. Revista electrónica de estudios latinoamericanos, Volumen 3. Número 11, Buenos Aires, abril-junio de 2005. Pág. 17-29. En <http://www.catedras.fsoc.uba.ar/udishal.27/4/06>.
- Pérez Baltodano, Andrés (1997) *Globalización, ciudadanía y política social en América Latina: tensiones y contradicciones*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Tamayo Sáez, Manuel (1997) “*El análisis de las políticas públicas*”. En: Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto (comp.) *La nueva administración pública*. Madrid: Alianza. Pág. 281-312.
- Valles, Miguel (2000) *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Síntesis.