

Eje temático: 4. Balances y perspectivas sobre las políticas públicas en la región. Sus impactos en la desigualdad, la construcción de derechos y la constitución de los sujetos.

Título de la Ponencia:

“El acceso de los jóvenes a los programas : se recomienda su ingreso acompañado de un adulto.”

Autores: Velurtas, Marcela, Weller Claudia, Paliza Paola, Briozzo Daniela, Moreyra Aldana y Enriquez Nora.

e-mail de referencia: clodweller@gmail.com

Pertenencia institucional: Facultad de Ciencias Sociales, UBA

Tres palabras claves: discursos, barreras de acceso, políticas públicas.

Resumen

Esta presentación se inscribe en el marco del Proyecto de Investigación “Los más jóvenes frente al Estado. Acceso y participación en políticas públicas. Un estudio en la CABA” acreditado en el Programa de Reconocimiento Institucional de investigaciones, de la Facultad de Ciencia. Sociales de la UBA, período 2015-2017.

En esta ocasión presentamos los resultados de un primer acercamiento orientado a problematizar algunos aspectos, particularmente centrados en torno al estudio de las formas en que los programas prefiguran a la población a la que se dirigen, como la describen y los requisitos y mecanismos que prevén para promover/desplegar su atención.

Nuestra indagación parte de considerar que pese a la vigencia de numerosas normativas de protección de derechos que promovieron un nuevo protagonismo de niños, niñas, adolescente y jóvenes, en adelante NNAyJ, las formas instituidas presentan una persistencia de canales de atención pensados para adultos que asumen una representación o median en las demandas que protagonizaría esta población. Consideramos que se mantiene un distanciamiento entre aquello que es formalmente reconocido pero exiguamente integrado en las prácticas institucionales.

Bajo esta inquietud, nos propusimos seleccionar instancias de atención estatal orientadas a población de NNAyJ, consultamos a operadores y profesionales insertos en distintos áreas de gestión estatal, Programa FinEs (Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios), Programa Adolescencia, Defensorías Zonales del Consejo de Derechos Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos

Aires, en adelante CDNNyA, y dependencias judiciales (Cuerpo Técnico Auxiliar del Fuero Penal Juvenil, Oficina de Servicio Social del Ministerio de la Defensa Pública, Juzgado Nacional de Menores).

Los agentes consultados se desempeñan en organizaciones que se reconocen como parte del *sistema de protección integral de infancia*. Conformado por los distintos organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan intersectorialmente las políticas públicas de gestión estatal o privada, en todas las instancias: nacional, provincial y municipal¹, direccionados a la promoción, protección y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de naturaleza política y social (Stuchlik, 2012). Como han observado distintos analistas, diseñar y poner en funcionamiento este sistema ha sido un proceso complejo e inacabado, como resulta evidente en esta jurisdicción a la fecha.

El resultado de estas consultas se integró con otro relevamiento de fuentes secundarias, referido a los programas e instituciones en que los entrevistados se insertan, con el propósito de observar los enunciados y mecanismos formales que estas instancias formulan para la atención de esta población.

Nos interesa visibilizar las definiciones que habilitan el acceso y las formas que asume el contacto directo con los NNyJ como sujetos centrales o si la atención esta mediada por la presencia de adultos que los acompañan o asumen las demandas, consultas o gestiones que se realizan en su nombre.

Al respecto distinguiremos distintos planos de análisis: por un lado una referencia a los registros formales donde estas instancias definen la población a la que se dirigen y como los agentes reelaboran esas definiciones; por otro lado nos interrogamos acerca de las diferencias que los agentes exponen cuando se trata de la atención y demanda de la población, de manera directa o a través de adultos referentes.

En este trabajo sistematizamos las opiniones de los agentes consultados. El relevamiento da cuenta de un registro heterogéneo. Examinamos aquellos aspectos que se reiteran, los modos de percepción y significación que constituyen ejes del trabajo.

Los Niños, Niñas Adolescente y Jóvenes como sujetos de derechos: rasgos que se explicitan en los programas y las instancias institucionales.

Desde la ratificación de la Convención, los discursos relativos a la infancia como sujetos de derechos ha sido un horizonte que se estableció especialmente en la políticas sociales dirigidas a esta población como en todas las instituciones y campos,

¹Cuyo propósito central es la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Integrado por organismos llamados administrativos (dependientes de los poderes ejecutivos), judiciales y de control a través de políticas, planes y programas. Por supuesto que, en todas las jurisdicciones, este sistema supone la configuración y enlace entre instituciones y la dotación de recursos.

especialmente en los fueros judiciales, que históricamente desplegaron formas de atención asociadas con “la tutela y patronato” y que fueron el centro de la reforma legal en la Argentina.

Los enunciados de las normas vigentes como de los programas en las distintas jurisdicciones y subsectores de la política social fueron reformuladas para organizar sus discursos en la línea de estos postulados que cuentan, a la fecha, con más de veinticinco años de plena vigencia.

Sin embargo en distintas instancias consultadas podemos observar que estas posturas persisten en distintos niveles de coexistencia en términos de transformaciones y convivencias con el llamado “paradigma” precedente.

La dinámica de atención, es algo mucho más sinuosa y conservadora cuando se trata de describir y analizar la dinámica de trabajo en cuestiones de infancia, adolescencia y juventud.

Observamos que los enunciados contemplan a los NNAyJ como sujetos portadores de derechos, aunque en algunos de estos programas, al momento de efectivizar vacantes, servicios o acceso a recursos, en la mayoría de los casos, se requiere de **la presencia de un adulto** referente que asuma su acompañamiento como requisito inexcusable, además de otras acreditaciones, como es el caso de uno de los programa que es incluido en este estudio. En ese caso, los adolescentes no pueden inscribirse sin el acompañamiento y la documentación del adulto referente. Esta condición es excluyente y aunque no se justifica en los enunciados se presume que el argumento se relaciona con un pequeño estipendio que se otorga a modo de viáticos.

De esta manera, percibimos a partir de las consultas realizadas a profesionales que, en el momento de los primeros contactos entre la población y estos programas, suelen ser los referentes adultos que acompañan a los NNAyJ quienes habilitan el acceso. Esta situación cuestiona el protagonismo que se enuncia en las instancias institucionales, e inclusive la presencia de los adultos interpela dicho protagonismo. También en las Defensorías del CDNNyA, como en las instancias de justicia, donde la presentación inicial es conjunta, también relevamos que los adultos que acompañan a los jóvenes frecuentemente no resignan su palabra en las entrevistas.

Asimismo, convoca nuestra atención que en los distintos dispositivos bajo estudio se percibe que **la delimitación de la población** alude a un recorte etario y mayoritariamente, a una condición de vulnerabilidad social asociado con la presencia de carencias económicas y/o problemáticas sociales. Esta descripción nos permite inferir que, para acceder a los programas no solo deben cumplir con una edad límite sino que deben pasar por instancias de evaluación que los acredite como población vulnerable, de tal manera se evidencia que el acceso no es asociado con un derecho ciudadano.

¿Quiénes consultan, quienes demandan?¿ Con quienes se articulan los procesos de atención?

A partir de la indagación que realizamos a quince agentes consultados, insertos en espacios orientados a la atención de NNAyJ relevamos una recurrente definición de la población a la que orientan su atención a partir del recorte etario, este límite asimismo diferencia entre dos grupos de 14 a 17 y de 18 a 21 años, menores y mayores de edad.

Esta población como anticipamos, se define por el corte de edad y generalmente también por su pertenencia a grupos que presentan situaciones que nominan como de vulnerabilidad social, categoría que en algunos casos se completa con alusiones específicas como; problemáticas asociadas con violencia, consumos, etc.

Sin embargo la mayoría de la bibliografía consultada considera que la distinción en la edad, más que un límite fijo, constituye un nudo de tensión en relación a como es vivida, esta condición social en un marco de evidente diversidad y desigualdad.

En este sentido interesa explicitar que el concepto de infancia, adolescencia y juventud, conllevan, por una parte, una serie de condiciones sociales (normas, comportamientos e instituciones que distinguen entre grupos de edad) y, por otra parte, una serie de imágenes culturales (es decir, valores, atributos y ritos asociados específicamente a cada uno de ellos). "Tanto unas como otras dependen de la estructura social en su conjunto, es decir, de las formas de subsistencia, las instituciones políticas y las cosmovisiones ideológicas que predominan en cada tipo de sociedad." (Feixa, 1998: 18).

Es en este sentido entenderemos a la infancia, adolescencia y juventud, como un concepto relacional, históricamente construido, cambiante, que se reproduce en lo cotidiano, que implican relaciones de poder con otras generaciones, al interior de las familias, de las instituciones, etc.; y en cada caso como un conjunto de actitudes y patrones de comportamiento aceptados para sujetos de determinada edad, en relación a la peculiar posición que ocupan en la estructura social (Mekler 1992 en Chaves 2009).

Esta idea se asocia estrechamente a un mandato social en relación a los procesos de crecimiento y formación. Debate que no se expone, por el contrario se invisibiliza en las definiciones formales a las que pudimos acceder.

Además de las barreras de acceso a los derechos de índole geográfico (la ciudad de Buenos Aires siempre especifica domicilio en esta jurisdicción a excepción de los servicios de salud), de tipo institucional, burocráticas y simbólicas, (Chaves, 2014) en los casos de menores de 18 años, advertimos que lo etario, se erige como un tipo de barrera de accesibilidad.

Por otra parte, la mayoría de los consultados advierten que en el caso de menores de 18 años, siempre se requiere de un adulto referente, su ausencia puede inhibir, o dificultar el acceso a los recursos, ello constituye otro rasgo destacado en los procesos de atención o cuando se trata de habilitar el acceso a las instituciones.

Pese a que existiría un consenso respecto a los niños y jóvenes como sujetos de derechos en casi todos los casos el acceso a la oferta, servicios o recursos de las instituciones requieren de adultos que puedan presentarse con ellos para realizar las gestiones previstas o desarrollar la intervención que habilita esas demandas, servicios, recursos o prestaciones, las cuales son pautadas por las instituciones para poder acceder al tratamiento de los temas a los que se dedican.

Este planteo habilitó otra consulta relativa a, si las demandas de jóvenes y adultos coinciden en el momento de la presentación inicial en las instituciones. Al respecto se reforzaría la idea de que existen demandas diferenciadas entre adultos y jóvenes y también que cuando se trabaja con jóvenes surgen distintas demandas a lo largo del tiempo a partir del vínculo que ellos construyen con sus interlocutores.

También observamos que algunos entrevistados priorizan describir su intervención a partir de las demandas de las institucionales donde tienen inserción laboral, por sobre demandas y problemas que manifiestan los NNAyJ con que se relacionan (especialmente en el caso de Justicia), por lo que se prioriza una descripción de la relación profesional no a partir de los sujetos de atención sino de los imperativos institucionales.

Esta situación se replica de distinta manera en otros dispositivos, cuando se alude a que los primeros contactos se trabajan cuestiones administrativas (que requiere la institución para promover acceso) y luego las demandas que presenta esta población. La burocratización que asume este primer acercamiento no ha sido objeto de reflexión por parte de todos los consultados, mientras que algunos entrevistados priorizan el contacto con la población, su derecho a ser oídos, como un principio destacado y remarcan la relevancia de la escucha y consideración de los NNAyJ como sujeto a quien priorizan en el proceso de intervención.

Si bien la población es definida como parte de grupos vulnerables, en general, los agentes consultados destacan que los abordajes se encuentran circunscriptos a los recursos o el recorte de la institución en que se insertan. Aunque reconocen que los jóvenes presentan problemas que exceden los límites de la institución/programa en que se desempeñan, destacan la dificultad que los profesionales encuentran para articular una atención integral de las situaciones que se plantean. En general, los entrevistados comentan que se realizan orientaciones y derivaciones a fin de priorizar la atención de aspectos que se consideran prioritarios pero que los recursos son muy limitados y que el sistema de protección integral no se encuentra organizado aún para

dar respuesta a demandas complejas sino puntuales. Algunos de los agentes consultados señalan que su intervención resulta orientadora pero que no garantiza el acceso a recursos como un problema recurrente pero que no ha sido visibilizado ni tematizado en profundidad, en el ámbito de la CABA.

Ello da cuenta de cómo las políticas públicas del GCBA en general, y las referidas al ámbito de la niñez y juventud en particular "...lejos de resolver los problemas de marginación social, la retroalimentan, en tanto generan un desajuste entre la declamada inclusión de derechos y su efectivo ejercicio y goce." (Pautassi, 2012)

A modo de cierre

En este primer acercamiento observamos que pese al énfasis que la ley y los programas despliegan para definir a los NNAyJ como sujetos de derechos es frecuente observar que en los programas y las distintas instancias institucionales la presencia de adultos es un requisito para la atención y el acceso a recursos de esta población, con distintos argumentos.

La población a la que se dirigen es definida a partir del límite arbitrario de la edad, al que generalmente se incorpora nociones que permiten visibilizar que se requiere acreditar niveles de vulnerabilidad para acceder a recursos y servicios pese a un sistemático discurso asociado con los derechos de infancia y juventud. Ello visibiliza las formas que se instituyen como distintas "barreras de acceso" (Chaves, 2014) "promoviendo que los sectores más "periféricos" a la efectivización de derechos, se mantengan en dicha distancia o se profundice". (Chaves, 2014:22), Para esta autora en la micropolítica del desarrollo de los programas, planes y recursos generalmente resulta reproductora de la desigualdad.

La fragmentación del denominado sistema de protección integral invisibiliza la multiplicidad de pequeñas barreras administrativas que dificultan el acceso de los NNAyJ a los recursos que se proclaman destinados a esta población, en general.

Esta constatación se complejiza dado que el trabajo con esta población requiere de un vínculo de confianza que permitan construir la intervención profesional y que se inicia no siempre de manera directa sino generalmente mediada por un adulto que se erige como representante / interlocutor de sus problemas y demandas.

Bibliografía

Chaves, M (2009) Investigaciones sobre juventudes en la Argentina: Estado del arte en Ciencias Sociales 1983-2006. Papeles de trabajo 3(5), 1-111 Recuperado de http://www.idaes.edu.ar/papelesdetrabajo/paginas/Documentos/05_15_Informedeinvestigacion_MarianaChaves.pdf

Chaves M. (2014) Haciendo trámites con los pibes y las familias: Barreras de acceso y micro políticas públicas. Escenarios Año 14, N°21 15 a 23.

Feixa, C. (1998) De jóvenes, bandas y tribus. Antropología de la juventud. Barcelona. Ariel.

Pautassi, L; Gamallo, G. (2012) Políticas Sociales y Bienestar en la Argentina. Cap. VII, La exigibilidad de derechos en contextos de marginación social. El lugar de la política pública. Buenos Aires. Biblos.

Stuchlik S. (2012) La nueva institucionalidad creada por la ley nacional de protección integral de niñas, niños y adolescentes. En Danieli, M. y Messi M. (comp.) (2012) Sistemas de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes: recorridos y perspectivas desde el Estado y la sociedad civil. 1a ed. - Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.