

ISSN: 2452-4751

Volumen 12 N°1, 2022, pp. 91-97

Debates - Entrevista a Rocío Faúndez

NIÑECES Y ADOLESCENCIAS EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN CHILE.

Katia García Benítez¹

<https://orcid.org/0000-0002-4973-7877>

DOI: 10.53689/int.v12i1.145

Entrevista realizada por Katia García B., académica del Departamento de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Alberto Hurtado.

Rocío Faúndez, Trabajadora Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Magíster en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos de la Universidad Alberto Hurtado y Máster en Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona.

Su experiencia laboral está relacionada con niñez y adolescencia, género y diversidad, inclusión en educación superior, política migratoria y participación, desde un enfoque de derechos.

Fue coordinadora del área de Estudios del Programa de Acceso Inclusivo, Equidad y Permanencia (PAIEP) de la Vicerrectoría Académica de la Universidad de Santiago. Directora social de la Fundación Todo Mejora donde lideraba la colaboración programática con otras entidades de la sociedad civil, la academia, organismos internacionales y reparticiones del Estado. Fue parte del área de estudios de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Infancia, donde participó de la elaboración de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2015-2025. Ejerció como académica en la Universidad Alberto Hurtado durante diez años. Actualmente desempeña el cargo de subsecretaria de la Niñez, del Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

Entrevista realizada el 5 de julio del presente

Cómo citar

García, K. (2022). La participación de niños, niñas y adolescencia sigue siendo una tarea pendiente. Niñez y adolescencia en las políticas públicas en Chile. *Intervención*, 9(1), 91-97.

¹ Magíster Interdisciplinario en Intervención Social, especialización en Justicia. Terapeuta Familiar, Instituto de Psiquiatría y Psicología de Santiago. Asistente Social, Universidad Tecnológica Metropolitana. Académica-investigadora y directora del Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Alberto Hurtado. E-mail: kgarcia@uahurtado.cl. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4973-7877>

ISSN: 2452-4751

Volumen 12 N°1, 2022, pp. 91-97

¿Qué se está haciendo hoy en materia de niñez y adolescencia en Chile?

Estamos en un momento coyuntural, que brinda una serie de oportunidades que nunca habían existido en Chile y que se ha construido con la sociedad civil por décadas. Se tiende a creer que, en Chile, en materia de niñez estamos en el mismo lugar que hace 15 o 20 años, pero no es así y hay que reconocer que hemos avanzado teniendo aún muchos desafíos.

Se ratificó la Convención de los Derechos del Niño (a), y luego en 2015 Chile toma una decisión con la política nacional de infancia y adolescencia, donde se plantea que vamos a empezar a avanzar hacia un sistema de garantías. Chile fue el último país de Latinoamérica que se puso al día con la ley.

Varios países de América Latina y el mundo habían empezado a cambiar sus leyes después de firmar la Convención, pero Unicef y el Comité de Derechos del Niño, se dieron cuenta que la respuesta del Estado seguía siendo fragmentada, donde Salud asumía ciertas cosas, Educación otras, Vivienda y Justicia otras.

A inicio del año 2000 comienza a surgir con fuerza la idea que no es posible dar una respuesta adecuada a la niñez, considerando sujetos y sujetas de derecho, si no se trabaja en la lógica de sistema. En Chile en 2015 entra al congreso el proyecto de ley que hoy día permite tenerla.

Se tomó la decisión de armar un sistema, es decir, un conjunto de normas, políticas e instituciones que deben trabajar de manera coordinada, donde exista un mecanismo bien definido de toma de decisiones articuladas con distintos roles: algunos con un rol más de rectoría otros, de implementación, a nivel regional, nacional y local.

Por tanto, desde 2015 se crean instituciones claves para echar andar el sistema. Se crea la Subsecretaría de la Niñez que inicia funciones el 2018, cuya misión es articular a todo el intersector para que el sistema funcione; Se crea el nuevo servicio de Protección especializada a la niñez y adolescencia, que se venía anunciando por mucho tiempo, que separa la Protección de la Infracción de Ley (la conocida división del SENAME), de este modo, en octubre de 2021 comenzó a funcionar el nuevo Servicio de Atención Especializada, también conocido como Mejor Niñez. La última pieza institucional del sistema que queda por crear es el nuevo servicio de Justicia juvenil, con lo cual definitivamente Sename va a dejar de existir. Este servicio (SENAME) que surgió en el año '79, implementó una lógica que combinaba lo peor del enfoque tutelar de la niñez y la doctrina de irregularidad social con una visión neoliberal de política pública que implicó externalizar los servicios donde aparecen los organismos colaboradores (OCAS). Esa estructura como servicio va a dejar de existir definitivamente, pero otra cosa es el cambio de la ley de subvenciones que todavía no ocurre

Finalmente agregar que, a fines del 2018 comienza a funcionar la Defensoría de la Niñez que cumple roles totalmente distintos, porque la Defensoría es un organismo autónomo de Derechos Humanos, que tiene la misión de denunciar y levantar alertas cuando se están vulnerando derechos, incluidos los que comete el Estado. En definitiva, hoy tenemos las piezas que se necesitan para crear el sistema que necesitamos como país y para enfrentar los desafíos.

¿Cuáles son esos desafíos?

Desde la Subsecretaría de la Niñez y el Estado de Chile, el desafío es montar un sistema que recoja todo lo que ya existe y lo coloque en clave de armonización, donde los actores conversen y tengan

ISSN: 2452-4751

Volumen 12 N°1, 2022, pp. 91-97

espacios claros donde participar, donde haya sistemas de información que conversen entre sí, dónde haya un proceso presupuestario muy bien definido.

El orden lógico hubiese sido que primero tuviésemos la Ley de Garantía, pero ocurrió a la inversa, es decir, las leyes que se crearon no tenían el marco: la ley de Tribunales de Familia, la ley que creó el Servicio, la ley de Subvenciones, por lo que hoy estamos obligados a armonizar.

Aunque la implementación completa del Sistema de Garantía es una tarea de largo plazo, (tenemos ya una hoja de ruta que nos va a permitir, de aquí a unos cuatro o cinco años más, tener montado lo más importante. Va a haber una protección universal para todos los niños y niñas de Chile; la protección especializada va a seguir existiendo, la que es para niñas, niños y adolescentes que han sido vulnerados en sus derechos. Porque no hay ningún país del mundo que haya logrado eliminar las vulneraciones, pero si hacemos bien el trabajo de prevención y promoción, van a ser cada vez menos quienes lleguen a necesitar atención especializada y se va a privilegiar la intervención ambulatoria de las familias de acogida. El último recurso va a ser la internación.

Un desafío no menor es capacitar a nuestros equipos. Hace un tiempo atrás vino Laura Lundy que se especializa en participación y nos hizo una capacitación en la materia, también invitamos a equipos de comunicación del aparato público. Porque si queremos que los distintos sectores empiecen a hablar a niños, niñas y adolescentes, tenemos que hacerlo de manera correcta. Pusimos a disposición una metodología que Lundy creó para la Unión Europea, en la cual se generan documentos, leyes, programas, políticas, con discursos sensibles a la niñez de distintos tramos etarios.

¿En materia de prevención de vulneraciones, ¿qué se está pensando hacer? ¿Cuál es el horizonte?

La protección administrativa en el territorio, la van a ejecutar las oficinas locales de niñez (OLN), y se activará cuando algún derecho esté amenazado, pero aún no haya sido vulnerado. Si sabemos que existen factores amenazantes en algunos contextos que nos están alertando y podemos hacer pronósticos certeros para evitar que la situación llegue a la vulneración, tenemos que actuar preventivamente. En ese caso, la OLN se coordina con todos los actores involucrados en esos factores de riesgo, ya sea CESFAM, colegio, OMIL, Vivienda, etc. La familia pasa a prioridad 1 porque hay un niño que tiene derechos en riesgo de vulneración

Si todo eso funciona bien, la atención administrativa cumplió su rol porque llegó a tiempo. Si no resulta porqué la familia desistió o el CESFAM, por ejemplo, tiene una incapacidad de recursos, entonces ese caso se judicializa y ahí entran los tribunales. Entonces tendremos un momento intermedio que debería funcionar bien; y es por eso por lo que la OLN está en la municipalidad, porque es allí donde están todos los servicios de protección social, están los subsidios, está el CESFAM, educación, etc. La OLN no está pensada como una oficina que hace solo una intervención específica, sino más bien, es la figura que coordina este sistema local de garantía.

¿Se piensa implementar las OLN en todos los Municipios de Chile? ¿Qué ocurrirá con las OPD?

En este momento estamos echando a andar algo nuevo. La administración anterior partió con quince OLN. La ley dice que, a cinco años de publicada la ley, es decir el 15 de marzo de 2027, en cada comuna del país debe haber una OLN y ya no hay vuelta atrás. La expectativa es evitar que sean negociadas presupuestariamente todos los años, aproximándose más al modelo de APS (Atención Primaria de Salud), que cuenta con financiamiento que se renueva automáticamente.

El punto es que esas quince que están funcionando tienen una lógica distinta y, como no estaba creada la Ley de Garantías, su función es distinta; sigue siendo la intervención focalizada.

Este año vamos a partir con noventa nuevas OLN, hay cuarenta y seis que ya aceptaron la invitación a sumarse y que están entrando en un proceso de asistencia técnica. La invitación que estamos

ISSN: 2452-4751

Volumen 12 N°1, 2022, pp. 91-97

haciendo a las y los alcaldes es a sumarse a un proceso de acompañamiento, en que vamos a levantar todo lo que ya se hace en infancia en ese territorio: está el Subsistema Chile Crece Contigo, las OPDs, organizaciones comunitarias, PRM, junta de vecinos donde algunas tienen guardería, en definitiva, hay que levantar información de lo que hay y determinar lo que falta fortalecer para que funcione como sistema.

Por otro lado, el marco presupuestario es mucho más flexible, porque cada municipio con acompañamiento nuestro va a plantear lo que le falta en términos de inmuebles, de profesionales y técnicos, etc. Entonces, la idea es que sea pertinente a cada realidad local, y no estándar.

En este nuevo sistema, qué pasará con las OPD? ¿Habrás traspaso presupuestario?

Las OPD, que hoy día existen en muchas comunas, conforme se implemente el nuevo sistema se irán extinguiendo. Las OPD funcionaban con la lógica SENAME, eran proyectos que se licitaban y, a medida que van terminando los convenios, tienen que ir surgiendo las OLN.

El Estado entrega presupuesto al Sistema de Garantías para instalar las oficinas de niñez, son dineros nuevos más el presupuesto de las OPD que empieza a pasar a las OLN. También se contará con presupuesto del programa Chile Crece Contigo, específicamente del programa de fortalecimiento municipal con el que se paga al encargado local de dicho programa; y todas esas funciones también van a pasar a la OLN.

Entonces, la OLN va a estar encargada de acompañar todas las trayectorias, del programa Chile Crece Contigo y de otras prestaciones, levantar alertas cuando haya algún derecho que pueda estar siendo amenazado y tratar de actuar a tiempo con este mecanismo de protección administrativa, pero también va a encargarse de detectar vulneraciones (tarea de las OPD), las más leves, las que no requieren atención especializada.

Estamos conscientes que este tipo de cambios genera mucha ansiedad en los equipos de OPD, por la incertidumbre en términos laborales y por los niños y niñas que atienden. Lo que nosotros estamos imaginando, es que en las municipalidades donde hay equipos muy buenos de OPD puedan pasar a OLN, vemos que en algunos casos eso es muy factible.

Hasta aquí hemos visto cómo el Estado se estaría haciendo cargo de la protección de la niñez y adolescencia a través del sistema público, pero ¿qué ocurre con aquellos casos que no llegan al sistema público?

Voy a dar un paso atrás para tratar de responderte. El Ministerio de Desarrollo Social donde está ubicada la Secretaría de la Niñez, debido al rol del Estado chileno donde sigue primando la lógica focalizada, en general considera la atención del 40% o quizás 60% más pobre, dejando fuera de la protección social a quienes se atienden en salud particular, o en educación particular.

El programa de gobierno pretende dar un giro que avance aun estado social de derecho, y eso significa pasar de la lógica focalizada a una lógica universal.

Es una tarea de largo aliento, en ese giro estamos nosotros, pero por ahora seguimos protegiendo a las niñas, niños, adolescente y las familias que se atienden en el Chile Crece Contigo, a quienes atienden las OPD. Y cuando partan las OLN atenderán a quienes tienen contacto con el Estado.

En el sistema público está la mayoría del país, ¿son todos los niños del país?, No.

Y eso quiere decir que hay niños, niñas y adolescentes que son invisibles para el estado en este momento y que tú como bien dices, viven vulneración de derechos de distinto tipo.

Hay una apuesta política en la que toca persistir, la inclusión de todos los niños, las niñas y adolescentes, del sistema público y privado, porque el sistema de protección integral no va a estar completo hasta que no existan las mismas garantías para todos y todas.

ISSN: 2452-4751

Volumen 12 N°1, 2022, pp. 91-97

En términos de participación efectiva de niñas, niños y adolescentes ¿qué estrategias se implementarían en Chile?, ¿cuáles serían los indicadores para su medición?

Si montáramos un sistema como el que he descrito, llegando a tiempo con las prestaciones y con todos los equipos funcionando, pero sin la participación de niños, niñas y adolescentes, entonces no lo estaríamos logrando con un enfoque de derechos ni con un sistema de garantía de derechos.

Por otro lado, coloco en el mismo nivel de complejidad y de importancia el proceso presupuestario y la participación efectiva. Tenemos una ley de participación ciudadana que lamentablemente es deficiente, todo es meramente consultivo. Es un camino largo porque en Chile no tenemos mecanismos institucionalizados de participación, es más bien discrecional. Lo óptimo sería realizar una consulta del diseño de la política, sí, pero luego ir conversando con la sociedad civil en un proceso de retroalimentación, donde exista una devolución final. Por otra parte, a veces a los niños y niñas les hablamos solo de los temas que consideramos “propios de la niñez”, pero les importan muchos temas: medio ambiente, salud, entre otros.

Entonces, nosotros tenemos que hacer pedagogía y hacer un cambio cultural que no es solamente en la ciudadanía, también es dentro del Estado, sobre el enfoque de derechos y participación. Por ejemplo, cuando propusimos al gobierno que el presidente hiciera una cuenta pública a niños, niñas y adolescentes, así como lo hace al Congreso una vez al año. La ley no lo señala explícitamente, pero sí dice que cada ministerio y servicio, en su cuenta pública anual, tiene que incluir lo que está haciendo por los niños y niñas. Esto es más que un acto simbólico.

El próximo año, se creará el Consejo Consultivo Nacional de niños, niñas y adolescentes, en este momento estamos trabajando en el reglamento. Este Consejo estará conformado por los consejos consultivos comunales de todo el país y tendrán representantes elegidos/as por ellos y ellas. En nuestro Consejo consultivo de la Subsecretaría (COSOC) ya hay dos adolescentes que son del Consejo consultivo comunal, entonces hay una cosa que va poco a poco instalándose. Hay que buscar el mecanismo de amplificación de esta iniciativa. Yo aspiro a que cuando finalice este gobierno, el próximo presidente o presidenta sepa que le tiene que rendir cuenta pública anualmente a ese consejo.

¿Cómo se piensa la articulación intersectorial?

La primera tarea es armar un sistema que obliga a trabajar en clave coordinada. Y esa es una manera diferente de trabajar a la que estamos acostumbrados. Armar un sistema implica derribar barreras para trabajar en la lógica transversal. Tenemos distintos lenguajes, miradas, pero necesitamos un piso que permita comunicarse, entenderse.

En niñez incluso, hay un mundo que viene del Derecho y el trabajo social, con foco en el enfoque de derechos, y otro que viene más del área de la salud, médicos, psicólogos, terapeutas ocupacionales, con foco en el bienestar integral y el desarrollo; y resulta que esas dos tradiciones conversan poco, porque también tienen lenguajes distintos. Hay una convergencia gigante entre esas dos miradas que para mí son imprescindibles, pero hay puentes que construir. Entonces, el desafío es armar un sistema y armar un puente de conexión entre tradiciones, entre disciplinas.

Por su parte, los enfoques transversales se materializan con estrategias, técnicas, informes técnicos, etc. Los trabajadores sociales tenemos súper claro que, si no tenemos instrumentos súper concretos, los enfoques se diluyen.

¿Cómo han ido avanzando en la materialización de los enfoques transversales?

ISSN: 2452-4751

Volumen 12 N°1, 2022, pp. 91-97

Un ejemplo concreto es lo que ocurre en el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, la ministra tiene puntos focales de género en cada ministerio y eso significa que hay alguien velando por eso. Así, por ejemplo, en el proceso de diseño de las nuevas OLN, donde fue difícil, en un primer momento, que el equipo profesional identificara la perspectiva de género en el diseño; entonces la persona que es punto focal de género del Ministerio de Desarrollo Social se sentó con el equipo a conocer su trabajo y mostrarles cómo ir identificándola. Hay un proceso pedagógico.

Nosotros necesitamos transversalizar niñez a todos los ministerios. Eso implica muchas acciones, por ejemplo: que en la cuenta pública anual se visibilice lo que se está haciendo en niñez, pero eso requiere que la SEGPRES entienda por qué es importante y que mandate a todos los ministerios.

La ley de garantía dice que los presupuestos de Niñez tienen que estar regidos por los principios de progresividad y no regresividad, es decir, el presupuesto de un año no se puede reducir al año siguiente. Desde la Subsecretaría, este año enviamos un oficio al ministro de Hacienda, para que instruya a todos los encargados de finanzas de todos los ministerios, que en su presupuesto 2023 incorporen estos principios. El Ministerio del Deporte, por ejemplo, pueda mirar su presupuesto y decidir cuáles de esas glosas son para niñez, aunque son obvias, como el programa de deporte para niños, pero hay otras que no son tan obvias. En definitiva, buscar maneras que permitan que los enfoques transversales se vayan instalando. Lo mismo hay que hacer con el Ministerio de Salud y los demás ministerios.

Con UNICEF llevamos trabajando tres años en una metodología para detectar inversión pública en niñez. Hay una serie de metodologías, de instrumentos, de técnicas que son las permiten transversalizar.

La Secretaría de la Niñez tiene que velar por los derechos de un 25% de la población del país; en sentido estricto yo debería estar sentada en todas las conversaciones que ocurren en el Estado, lo que es imposible, pero estoy en el Ministerio que tiene en su cancha la coordinación entre ministerios para la protección social de las familias.

¿Cómo están apoyando a las y los profesionales que intervienen, pensando en las condiciones estructurales de trabajo?

El nuevo Servicio de Protección Especializada mejora varias cosas respecto de lo que era Sename. El programa de gobierno compromete derogar la ley de subvención, lo que no quiere decir necesariamente, que saque a los privados de la protección especializada; yo creo que hay privados que hacen muy bien su trabajo y que conocen muy bien la materia con que trabajan, pero sí tiene que cambiar la lógica del pago por niño atendido que genera un montón de distorsiones. Tienes que garantizar un financiamiento basal; por ejemplo, si el programa este año tiene 10 niños y el próximo año tiene 15 y el siguiente tiene 5, pueda disponer del presupuesto para mantener el equipo.

Hay un equipo de fiscalización que va a la residencia, a los programas ambulatorios y verifica que se cumplan los protocolos, pero también hay equipos de asistencia técnica que están asesorando técnicamente, acompañan en la discusión de los casos, en la revisión de los expedientes. Hay mejoras, pero creo que las condiciones de estructurales de trabajo, para ajustar expectativas, es un desafío que todavía está pendiente.

Tenemos en el mundo de protección especializada un 97% de la oferta ejecutándose por privados, los trabajadores no son trabajadores del Estado, por lo que, es necesario ir subiendo los estándares, el requisito contractual con sus trabajadores y una serie de otras cuestiones relacionadas con los derechos laborales.

Ahora, las oficinas locales de niñez vienen con otro estándar; si logramos que queden instaladas las OLN como una glosa, los trabajadores tendrán certeza de la continuidad del programa y no como hasta ahora, que son renovaciones de convenio por año, lo que genera mucha incertidumbre en los trabajadores y la imposibilidad de proyectar planes a largo plazo.

ISSN: 2452-4751

Volumen 12 N°1, 2022, pp. 91-97

... Y también la incertidumbre de quienes dirigen las organizaciones

Exactamente, la cantidad de horas del día que están dedicadas a la sobrevivencia, pensar a qué fondo hay que postular para poder pagar los sueldos y esa ansiedad y preocupación se transmite al equipo, en circunstancias que el equipo tiene que estar concentrado en hacer su trabajo y no en estar gestionando el financiamiento. Hay mucho por hacer en ese sentido.

En un plano más personal quizás, ¿cómo quieres ser recordada en tu paso por esta Secretaría?

Cuando me invitaron a ser parte de este proyecto pensé que, la única razón por la que podría aceptar es por la posibilidad de impactar la vida de niños niñas y adolescentes a una escala mayor de lo que podía en la Fundación, mi anterior trabajo.

La primera semana que entré a la Subsecretaría conversé con el equipo y le dije que yo podía cumplir mi rol respecto del Servicio de Protección Especializada, que está definido por la ley como un rol de supervigilancia; y conformarme con ello, pero yo no voy a poder dormir tranquila en la noche, si paso por este cargo y no logro mover la brújula un cm en protección especializada, sobre todo, con los niños que están en residencias. Son solo 4500 niños y vivimos en un país que ya no es pobre: cómo no vamos a poder.

Tengo claro que resolver la atención especializada en Chile es una tarea gigante porque la deuda es muy grande. Y no la resuelve solo el Servicio a cargo o la Subsecretaría de la Niñez: requiere del Estado en su conjunto.

En términos prácticos, ¿qué implica mover esa brújula?

Como antecedente, en el siglo XX la internación de niños era la práctica preferente. En el año 1989, de la oferta programática de Sename, el 70 % era residencial.

Hoy día, a nivel nacional, tenemos solo 4.500 niños en residencias. ¿Quiere decir que lo estamos haciendo fantástico en residencias? ¡NO!, pero si son pocos es porque hay un camino que hemos recorrido, en el que hemos ido acordando que estar en residencias es lo que no debería ocurrir. Porque incluso si estuvieran en una residencia con todos los estándares, el sólo hecho de estar institucionalizados, genera daños en los niños.

Con un ejemplo te explico mi metáfora de la brújula. Me refiero, por ejemplo, a que el Ministerio de Salud brinde atención de salud mental prioritariamente a los 4.500 niños, niñas y adolescentes que están en residencias, para evitar suicidios; o que reciban tratamiento de rehabilitación de alcohol y drogas, en lugar que estén en lista de espera. Y que SENDA comprenda que la voluntariedad es producto de la intervención, no puede ser un prerrequisito para su ingreso al programa. Salud tiene toda la voluntad para colaborar, pero tiene un buque gigante, entonces la diferencia la marca que Presidencia mandate a la Subsecretaría de la Niñez (la empodere), bajo el marco de la Ley de Garantías para solicitar el diseño de un plan de intervención para los niños, niñas y adolescentes que requieren atención en salud mental. Si estos niños están en residencia es porque ya tienen una trayectoria de victimización; si están con conducta suicida es cosa de días, para que ocurra una desgracia; y estos chicos están bajo cuidado del Estado.

Hacia allá estamos avanzando.