

LOS QUE NO TIENEN VOZ

**Las niñas, niños y adolescentes
en situación de calle
en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Análisis de la problemática y de los principales programas sociales
implementados oficialmente**

CEFI

Centro de Estudios para el Fortalecimiento Institucional

Autores: Lic. Miguel Sorbello

Romina Fleitas

Ciudad de Buenos Aires, Septiembre de 2006

Índice

Introducción	<i>pag. 4</i>
De familias pobres a las calles: nuevas estrategias	<i>pag. 5</i>
¿De qué hablamos cuando decimos <i>chicos en situación de calle</i> ?	<i>pag. 7</i>
Marco normativo	<i>pag. 8</i>
Estrategias de intervención del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires	<i>pag. 9</i>
Organismos responsables de implementar políticas en el área.	
Objetivos propuestos versus realidades conseguidas	<i>pag. 13</i>
Conclusiones	<i>pag. 14</i>
Bibliografía	<i>pag. 15</i>
<u>Anexos</u>	
1) Listado de programas sociales destinados a la atención de la niñez y adolescencia en la Ciudad de Buenos Aires	<i>pag. 19</i>
2) Cuadro comparativo del análisis presupuestario focalizado	<i>pag. 20</i>
3) Gráficos comparativos del aumento presupuestario de algunos programas sociales seleccionados	<i>pag. 21</i>

Introducción

El objetivo de la investigación es indagar acerca de los diferentes programas sociales dirigidos a la atención integral de las niñas, niños y adolescentes en situación de calle de la ciudad de Buenos Aires.

Para ello, se realizará un análisis del marco normativo que regula la situación de la infancia. En segundo lugar, se elaborará un diagnóstico situacional de las niñas, niños y adolescentes en situación de calle y, finalmente, se indagará acerca de las diferentes estrategias gubernamentales relacionadas a la problemática planteada, profundizando algunos de los programas asistenciales implementados desde los diferentes organismos involucrados.

Según cifras presentadas en el informe anual de UNICEF sobre el estado de la niñez, en la región de América Latina y el Caribe hay 96 millones de personas que viven en la pobreza, de las cuales 41 millones son niños y niñas menores de 12 años y 15 millones son adolescentes entre 13 y 19 años.

De acuerdo a los datos del primer semestre de 2005, en Argentina el 58,2% de los pocos más de 12,2 millones de menores de 18 años se encuentran por debajo de la línea de pobreza, lo que representa un leve ascenso con respecto al segundo semestre de 2004. El informe de UNICEF señala que la causa de la exclusión está directamente ligada a una desigual distribución de la riqueza: el 20 % de los hogares más pobres percibe entre el 2.2% y el 8.8 % de los ingresos totales, mientras que el 20% más rico recibe entre el 41.8% y el 62.4%.

Estas cifras, si bien no dejan de resultar alarmantes, no deben hacer olvidar que cada uno de estos totales refleja millones de vidas cuyos derechos más básicos han sido violados.

A pesar de ser el centro económico, político y administrativo del país, la ciudad de Buenos Aires, con sus 2.725.788 de habitantes, no escapa a esta problemática. Así, del total de la población, el 7.8 % (212.489 personas) se encuentra en emergencia social, ya que no alcanza los estándares de vida considerados normales. Esta población se concentra sobre todo en los barrios de la zona sur de la ciudad: Flores, Barracas, La Boca, Constitución y otros.

Partiendo de la simple observación que se puede realizar en las calles y, principalmente, en aquellas zonas donde existe un fluido tránsito vehicular y de transeúntes, se puede inferir que el número de niñas, niños y adolescentes en situación de calle es considerable. También es sabido

que las condiciones y los hábitos adquiridos por ellos hacen que su situación sea de extrema vulnerabilidad.

Pese a la recuperación económica experimentada durante los últimos años y a un marco normativo que obliga al Estado a garantizar el pleno ejercicio de los derechos a las niñas, niños y adolescentes, el cuadro de los chicos en situación de calle sigue siendo significativo.

De familias pobres a las calles: nuevas estrategias

A lo largo de los últimos años el país ha atravesado profundas transformaciones económicas y sociales. La aplicación del modelo neoliberal ha tenido como efecto un aumento inédito del índice de desempleo, la disminución de la calidad de vida, el desmantelamiento del sistema de protección social y la concentración del ingreso en un sector muy reducido de la sociedad, ampliando la brecha entre pobres y ricos, la inseguridad y la exclusión social.

Esto trajo como consecuencia la creación de un escenario de creciente marginalidad. Aquellos sectores que en otros tiempos no muy lejanos habían sido tomados como objetos privilegiados de intervención por parte del Estado, se vieron expulsados del sistema y de cualquier posibilidad de “progreso”. Asistimos, de esta manera, al pasaje de una intervención que busca la integración a otra sobre la urgencia en contextos altamente fragmentados.

Por su parte, este corrimiento del Estado impactó violentamente al interior de las familias de estos sectores cada vez más vulnerables. El futuro, que aparecía ante ellos previsible, producto de la estabilidad que generaba su inserción laboral, se vio fuertemente alterado. Esto generó un sentimiento de inseguridad a nivel de la vida cotidiana¹ y de esta manera la familia quedó librada a su propia suerte (Grima y Le Fur). Los adultos expulsados de un mercado de trabajo precarizado y sumamente especializado debieron reacomodarse ante esta nueva situación a partir de la creación de nuevas estrategias de supervivencia. En este contexto, los niños empezaron a ocupar lugares diferentes a los del modelo tradicional de familia burguesa.

Es a partir del siglo XIX que “se fue generando la visión del niño como riqueza potencial con un valor de índole mercantilista”². La visión del niño dependiente, sujetado a la tutela de la familia y la escuela -los encargados por excelencia de convertirlo en un sujeto económicamente

¹Entendida como la manifestación inmediata de las complejas relaciones que regulan la vida de los hombres en una época histórica determinada. Pichon Riviere y Ana Quiroga, **Psicología de la vida cotidiana**.

²Lic. Julieta Pojomo. CAINA. Dirección General de Niñez y Adolescencia.

productivo- se apoya en el paradigma del progreso histórico entendido como unidireccional e ininterrumpido.

En las últimas décadas del siglo XX, una vez iniciada la reapertura democrática, el interés por la infancia comenzó a crecer entre los diferentes sectores de la sociedad, sumando a las capas medias y círculos intelectuales. Los años de dictadura autoritaria habían reforzado las concepciones tutelares de la intervención sobre la niñez. En general, las políticas sociales aparecían “rígidamente jerárquicas, burocráticas, centralizadas y privilegiando la institucionalización (privación de la libertad)”³. Las modalidades de una intervención alternativa que comienzan a hacer base en este periodo se estructuraron sobre los ejes de una democracia participativa, la utilización de los recursos comunitarios y el rechazo a cualquier tipo de institucionalización. Esto sentó un precedente de lo que será un cambio paradigmático en la forma de concebir a la infancia, que pasó a ser reconocida como un sujeto de derecho.

A nivel cotidiano, el impacto cualitativo de la implementación de políticas económicas neoliberales tuvo consecuencias devastadoras en los sectores más vulnerables del tejido social. Las familias de las clases populares se vieron enfrentadas a la situación de no poder contar con las condiciones mínimas de subsistencia. “Los adultos vivenciaron una transformación radical en sus niveles de autoestima, valoración y posibilidades para continuar sosteniendo los roles tradicionales de paternaje/maternaje”⁴.

El desarrollo de una “cultura de la urgencia” (Grima - Le Fur), entendida como el conjunto de recursos y estrategias orientadas a la supervivencia, vio en los niños una posibilidad más de ingreso. En un primer momento esto fue entendido como un complemento del ingreso de los adultos, pero en muchos casos significó la actividad económica central del grupo familiar.

Pero en este caso vale hacer una aclaración: “en el imaginario social, la infancia de los sectores populares está asociada a la existencia de un tipo de familia des-protectora y negligente que constituye una peligrosidad latente en cuanto al marco de socialización de sus niños y el desempeño de sus roles parento-filiales. Esta connotación moral negativa articula el discurso hegemónico y delimita territorios bien definidos entre lo que se considera infancia normal y ese otro tipo de infancia indeseada: la irregular o marginal”. De esta manera, puede verse cómo se produce un desplazamiento de la responsabilidad del Estado al ámbito familiar reforzada también

³Bianchi, María del Carmen. **El derecho y los chicos**. Ed. Espacio. Buenos Aires. 1995.

⁴Idem.

desde los diversos medios de comunicación (formadores de opinión pública) que promulgan una criminalización de la niñez de los sectores más pobres de la sociedad.

Lo que no se resalta es que estas familias también han sido expulsadas del seno de la sociedad formal, se han visto obligadas a encontrar nuevas estrategias de supervivencia para contar con las condiciones mínimas de subsistencia para la reproducción de la vida cotidiana: la salida de la mujer a un mercado laboral precarizado, la introducción al circuito del subsidio estatal y privado y los niños que cumplen responsabilidades adultas (mantenimiento del hogar, cuidado de hermanos, trabajo infantil)

¿De que hablamos cuando decimos *chicos en situación de calle*?

En primer lugar, es importante hacer una distinción entre el concepto *chicos de la calle* y *chicos en situación de calle*. La primer conceptualización le niega al niño las características propias de su infancia, él directamente pertenece a la calle. Se le quita su historia, su singularidad, se lo estigmatiza y se lo petrifica en un lugar de donde es difícil o imposible salir. La sociedad, por su parte, lo condena, le teme o lo victimiza y se relaciona con él a partir de preconceptos estigmatizantes. Al mismo tiempo, este niño es absolutamente consciente de esas representaciones a las que está sujeto y en algunos casos se aprovecha de ellas. Ocupa el lugar que se le asigna. Vemos así cómo en las estaciones de trenes o en cualquier otro lugar en donde los encontremos, los más pequeños, los más minusválidos, los exponentes más claros de la pobreza son los actores privilegiados, mientras que los más grandes son los que se encargan de organizar el trabajo. Esta mirada fenoménica, aparente y superficial de los niños en situación de calle se traduce en una limitación en la forma de entenderlos, ya que se los aprecia como menores abandonados, pequeños trabajadores, delincuentes, víctimas de los errores de los adultos, de la violencia familiar: “se los percibe como objetos de piedad o adultos terroríficos presos en cuerpos infantiles”⁵.

Hablar de *chicos en situación de calle*, en cambio, implica reconocer a estos niños como sujetos de derechos, situados en un espacio físico particular, la calle, atravesado por las circunstancia de la época que les tocó vivir. Son, ante todo, niños y circunstancialmente están en

⁵Grima, Le Fur. **¿Chicos de la calle o trabajo chico?**. Hvmánitas. 1999.

la calle. Su situación puede estar condicionada a una estrategia de supervivencia familiar e individual.

Sin embargo, esto no justifica su situación. Aquí no se trata de hacer un simple distinción conceptual sino de conocer para intervenir. Profundizar acerca de estos chicos, de las condiciones materiales que los determinan o condicionan, sus representaciones y la propia sociedad en relación a ellos significa pensar una intervención más efectiva que apunte a una solución integral del problema.

Marco normativo

La Convención Internacional de los Derechos del Niño sancionada en 1989 por las Naciones Unidas funciona como marco normativo del cumplimiento de los derechos ciudadanos de la infancia. Los derechos y las garantías de los sujetos de esta ley son de orden público, irrenunciables, interdependientes, indivisibles e intransigibles y es de aplicación obligatoria

En el caso argentino, el reconocimiento de la Convención en 1990 y su posterior incorporación a la Constitución Nacional en 1994 implican un primer paso hacia un cambio de mirada en relación a los niños y a las formas de pensar en su intervención enmarcada hasta ese momento en la legislación del Patronato, la ley 10.903 (Ley Agote) que aboga por una visión tutelar de la infancia, con una concepción marcadamente asimétrica y autoritaria.

En un breve recorrido histórico vemos que la infancia como objeto de interés no llega a alcanzar reconocimiento social sino hasta el siglo XIX. Como consecuencia del proceso desatado con la Revolución Industrial, se fue gestando la visión del niño como riqueza potencial con un valor de índole mercantilista”. Esta idea se apoya en el paradigma del progreso histórico entendido como unidireccional e ininterrumpido. Esta visión instituye una forma de pensar a la niñez como dependiente, incapaz, a cargo de la tutela de la familia y la escuela quienes serán los encargados, por excelencia, de convertirlo en un sujeto económicamente productivo. La necesidad de control social de las familias pobres sirve de puntapié al desarrollo de un derecho tutelar de menores. Existe la preocupación por tomar ciertas medidas de control de carácter mas bien preventivo, en la temprana infancia, dirigida a aquellos sectores de la población *más propensos* a delinquir.

Esta concepción plantea rasgos claramente autoritarios, que desconocen el lugar de

sujetos de los niños en tanto portadores de deseos y necesidades específicas propias de su infancia. Esta visión de la niñez, que reconoce la existencia de un menor incapaz y dependiente de la tutela de los adultos, legitimó las prácticas de diferentes actores sociales que se dedicaron a intervenir con este sector de la población.

La Convención Internacional de los Derechos del Niño es la manifestación escrita de un cambio paradigmático en relación a la niñez, que supera la visión menor incapaz y dependiente de la tutela del Estado, ampliando la noción de ciudadanía a toda la infancia y, de esta manera, reconociéndola como un “sujeto de derecho”. Pero, sobre todo, significa un giro de 180 grados no sólo en la forma de concebir a la niñez sino también en la manera en la que los diferentes actores sociales deberán intervenir sobre ella.

En relación a las competencias de los Estados Partes, la Convención compromete a los mismos a.

- Respetar los derechos enunciados en ella y asegurar su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción (artículo 2.1).
- Garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares (artículo 2.2).
- Asegurar que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes (...), así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada (artículo 3.3).
- Velar porque “el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos” ,exceptuando casos particulares en los que sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres (artículo 9).
- También “adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional” (artículo 4).

- “Los Estados Parte adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentra bajo la custodia de sus padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo” (artículo 19.1).
- “Estas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación de los casos antes descritos de malos tratos al niño y según corresponda la intervención judicial” (artículo 19.2).
- “... los Estados Parte reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud (...) los Estados Partes aseguran la plena aplicación de este derecho” (artículo 24).
- “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica, abuso sexual y contra el desempeño de cualquier trabajo que puede ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social” (artículo 32).
- Asimismo, “...adoptarán todas las medidas apropiadas, incluidas legislativas , administrativas, sociales y educacionales para proteger a los niños contra el uso ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas enumeradas en los tratados internacionales pertinentes y para impedir que se utilice a niños en la producción y tráfico ilícito de estas sustancias” (artículo 33).
- “ ... se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexual ...” (artículo 34).
- “ ... con el fin de examinar los progresos alcanzados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes se establecerá un Comité de los

Derechos del Niño que desempeñará las funciones de control de aplicación de la Convención” (artículo 43).

La Convención Internacional de los Derechos del Niño busca con su debido cumplimiento atender al “interés superior del niño”. En la ciudad de Buenos Aires se sancionó en 1999 la ley 114, que se inscribe en el paradigma de la Convención y aboga por la protección integral de niños, niñas y adolescentes, definiéndola como *la protección a los derechos inherentes a su condición de personas*. Así, la urbe “propicia su participación social y garantiza todas las oportunidades para su pleno desarrollo físico, psíquico, moral, espiritual y social en condiciones de igualdad, libertad y dignidad”.

Ahora bien, recién diez años más tarde del reconocimiento constitucional de la Convención se sancionó la ley nacional 26.061 que desplaza definitivamente a la de Patronato. Si bien existen antecedentes locales, la norma nacional no entró en vigencia sino hasta fines de 2005.

Sin embargo, si bien esto representa un avance significativo en materia jurídica el problema que se plantea excede lo normativo.

Estrategias de intervención del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Así, se han desarrollado algunas leyes como la 114 en la ciudad de Buenos Aires, que se inscribe dentro de esta concepción, sólo antecedida por normas sancionadas en las provincias de Mendoza (1996) y Chubut (1997).

Es a partir de esta legislación que se crea el Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires, un órgano administrativo a cargo de la protección integral de los chicos. Su objetivo es el seguimiento de todas las políticas sociales dirigidas a niñez. En los últimos años la Legislatura porteña también reglamentó la creación de otros programas como el Registro de Chicos Perdidos, el Registro de Adopción y las Defensorías del Menor, entre otros.

Si bien existen varios programas destinados a la niñez, el análisis sólo se centrará en aquellos que trabajan especialmente con chicos en situación de calle o que cruzan la problemática de alguna forma.

Dentro del Consejo de Niños, Niñas y Adolescentes se encuentra el Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil (PETI) y el de Atención y Acompañamiento a Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas de Explotación Sexual y en Situación de Prostitución.

Al mismo tiempo, dentro de la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia funcionan la Línea 108 y el Programa de Emergencia Social y Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Vulnerabilidad Social y el Hogar Padre Carlos Cajade.

A partir del análisis del presupuesto correspondiente al periodo 2004-2006 del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, puede observarse un aumento significativo de las partidas designadas a las Secretarías de Promoción y Acción Social y de Desarrollo Social, las actividades centrales del Consejo de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y el Programa de Atención Integral de Niños y Adolescentes en Situación de Vulnerabilidad Social, que sufrió, por ejemplo, un incremento del 300% (ver anexo).

Al reconocer constitucionalmente la Convención, el Estado argentino se compromete, como lo explica su artículo 4, a tomar todas las medidas necesarias para resguardar el interés superior del niño. Sin embargo, las limitaciones presupuestarias parecen convertirse en un impedimento para el cumplimiento de las obligaciones constitucionales.

En las entrevistas realizadas, todos los discursos apuntan constantemente a remarcar cómo la falta de presupuesto limita cualquier tipo de intervención. Al respecto, la Licenciada Florencia Elgorriaga –del Consejo de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes- relató que “uno solicita un presupuesto y después Hacienda pone un techo (...) la Legislatura lo puede cambiar pero en general se logra ampliar un poquito una partida para un fin específico, no es común que te den el doble”. En el componente de Atención y Acompañamiento a Víctimas de Explotación Sexual y Prostitución infantil, esta limitación presupuestaria se refleja, según Florencia Calcagno -Jefa del Programa contra la Explotación Sexual- en que “la cantidad de personal es poca para atender todos los casos; sólo contamos con 6 operadores de calle”. Aunque este programa no trabaja específicamente con chicos en situación de calle, la temática es de su incumbencia. “La Dirección de Niñez recibió un muy buen presupuesto con muchos operadores que trabajaban específicamente con este tema. Entonces nosotros vimos que teníamos que ocuparnos más de la explotación sexual y trabajo”

En este marco, es difícil pensar que un dispositivo con 6 operadores pueda proponerse erradicar la explotación sexual infantil y la prostitución de los niños porteños.

La Dirección de Niñez, a través de su Programa de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Vulnerabilidad Social, funciona las 365 días del año las 24 horas del día y cuenta con 62 operadores distribuidos por turnos, 8 móviles, 7 choferes por cada móvil y un equipo de profesionales que se encargan de la coordinación.

Debido a que la proporción de chicos que están en situación de calle es cada vez más grande, su seguimiento demanda gran cantidad de tiempo por lo que resulta imprescindible aumentar la cantidad de recursos materiales y humanos en la intervención en esta problemática.

Sin embargo, no se trata sólo de una cuestión presupuestaria sino de una decisión política.

Organismos responsables de implementar políticas en el área. Objetivos propuestos versus realidades conseguidas

Es necesario que los organismos públicos posean las capacidades teóricas, metodológicas y técnicas que les permitan definir, instrumentar y actualizar sus planes estratégicos de corto, mediano y largo plazo.

(Arq. Carmen Sycz-Oficina Nacional de Innovación de Gestión)

La metodología de planificación estratégica operativa es un proceso de reflexión continua que permite establecer correspondencia entre los problemas identificados, sus causas y las acciones requeridas para superarlos. Definir y delimitar las situaciones problemáticas de manera apropiada, teniendo en cuenta todas las variables intervinientes y los grados de viabilidad en función de los objetivos planteados, es un requisito que deben cumplir los organismos de gobierno que pretendan alcanzar resultados óptimos.

Los programas que se tuvieron en cuenta para esta investigación abordan situaciones en las que los derechos elementales de la población objetivo se encuentran vulnerados. Una intervención en lo social demanda una planificación flexible que pueda adaptarse a una realidad en constante movimiento; es por esto que se considera vital que desde el Estado se elaboren propuestas enmarcadas en esta metodología de planificación.

A lo largo de este trabajo se fueron visualizando algunos indicadores de que esto no se da de esta manera tal cual fue descripta. Para graficarlo se enfocaron dos dimensiones: Diagnósticos contradictorios y planificaciones rígidas. Los diagnósticos contradictorios surgen de cotejar el análisis que realizan sobre la misma situación problemática los distintos organismos de gobierno con competencia en la temática y otras organizaciones internacionales. En relación a las

planificaciones rígidas, nos referimos a aquellas situaciones en las que los cambios sociales inherentes a la propia dinámica no son acompañados por las acciones desplegadas desde los organismos estatales.

Los diagnósticos y sus contradicciones:

A partir de una entrevista realizada con la Coordinadora General del Programa de Atención Integral de Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Vulnerabilidad Social, Carmen Salcedo, pudo saberse cuál es el conocimiento que el Gobierno porteño tiene en relación al número de chicos en situación de calle que viven en la ciudad actualizado hasta julio de 2006. De acuerdo a la funcionaria, “estimamos que hay entre 1.400 y 1.500 chicos de los cuales tenemos el legajo de 730”.

Esto significa que del total de chicos en situación de calle estimado por la Dirección de Niñez, únicamente se está trabajando o se tiene contacto con el 50%. La cifra arroja una diferencia significativa en relación a los datos públicamente manejados hasta el momento. En un artículo publicado en Internet se estimaba que en mayo de 2005, “sólo en la ciudad de Buenos Aires, hay 3.500 chicos en la calle, de los cuales, el 31% (1.085 chicos) duerme en la calle⁶,” según manifestó José Manuel Grima, coordinador del Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil del Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, también perteneciente al Gobierno de la Ciudad de Bs. As.,

Vemos que la información sobre la situación de la infancia en la calle se presenta imprecisa y hasta contradictoria, aún para los diferentes representantes encargados de garantizar el cumplimiento de los derechos de los niños.

La contradicción anterior se extiende también a los diagnósticos cuantitativos que dan cuenta de la problemática del trabajo infantil en la Ciudad de Bs. As. Según datos relevados en una entrevista realizada a Florencia Elgorriaga, Coordinadora Gral. del Consejo de los Derechos del Niño, llegan diariamente a la Ciudad alrededor de 800 chicos provenientes del conurbano bonaerense con el fin de cartonear mientras que en el informe que elabora la Oficina Internacional para las Migraciones (OIM) y UNICEF Argentina (Dic. 2005), se plantea que: “en la ciudad de Bs. As., de las 8762 personas que se dedican a esta actividad (cartonear) , incluyendo

⁶ **Trabajan 1.500.000 chicos argentinos.** ObaraOnline.com.ar. Mayo de 2005

tanto a las que residen en la Ciudad como a quienes llegan desde el Conurbano, los menores suman 4223⁷”.

Planificaciones rígidas para realidades dinámicas

La propia realidad social impone una dinámica que precisa de una constante revisión y reajuste de los objetivos planteados para intervenir en una realidad determinada. Por este motivo se plantea necesario un proceso permanente de evaluación no solo para los reajustes necesarios de las acciones sino también para la optimización de los recursos existentes.

Incorporar mecanismos de recalcuro permite “conocer los obstáculos y las desviaciones que se presentan en el proceso y optar por la aplicación de las medidas de contingencia mas apropiadas para cada circunstancia. De este modo se pueden redefinir prioridades, reasignar y readecuar recursos y responsabilidades (...)”⁸

Uno de los componentes del PETI –Programa *Cartoneritos*- comenzó a funcionar en enero de 2006, articulado con la Dirección de Deportes y la Dirección de Niñez del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Este *dispositivo piloto* se lleva a cabo en dos polideportivos, uno en Constitución y otro en el Parque Chacabuco, donde se les ofrece la merienda, actividades deportivas, lúdicas y la cena. La expectativa con respecto a la cantidad de chicos que asistirían a estos espacios sería de unos 60 chicos aproximadamente por polideportivo (el 15,28% de los chicos que cartonean en la Ciudad). Sin embargo, actualmente el programa alcanza entre 15 y 20 chicos en cada uno de los polideportivos, es decir, el 4,45% del total. Este descenso es justificado por el Consejo de los Derechos de los Niños por “el inicio de clases” *en marzo de 2006*⁹.

Por otro lado, la opinión que se tiene en esta institución en relación a este programa es que si bien es importante que exista “algún servicio que contenga a los chicos de las familias que vienen a cartonear” mucho mejor es ubicar estos servicios en las localidades de origen de las familias que vienen a trabajar a la Ciudad. Si bien este punto esta siendo trabajado con los intendentes del CONCOSUR (Municipios del Sur) no se esperan por parte del Consejo realizar cambios para este año. El programa se mantiene a pesar de todo.

⁷ OIM-UNICEF. Informe sobre Trabajo Infantil en la Recuperación y Reciclaje de Residuos.

⁸ Arq. Carmen Sycz-Oficina Nacional de Innovación de Gestión

⁹ El subrayado es de los autores.

Pensar políticas a mediano y largo plazo, monitorear su desarrollo y realizar evaluaciones que permitan fortalecer los diferentes dispositivos es fundamental desde el punto de vista de una intervención eficaz, pero también implica la existencia de una decisión política para poder realizarlo.

Conclusiones

Empezamos este trabajo con el objetivo de dar cuenta explícitamente de la situación de estos chicos que se encuentran en situación de calle y de cuales eran las estrategias institucionales para subsanar esta problemática.

Los chicos en situación de calle son una realidad que se nos impone aunque nuestra vista y nuestra conciencia los hayan naturalizado. Pasamos a su lado, los miramos, les tememos o nos apiadamos y continuamos nuestro camino expulsando de nosotros esas “imágenes” que nos angustian.

Ahora bien, el estado de la cuestión sobre la problemática pone al alcance de cualquiera que quiera profundizar un poco sobre el tema un análisis de las causas y las formas que adquiere la vida en la calle. El sistema normativo en su actual estado de transición intenta dar cuenta del margen dentro del cual se mueven las instituciones encargadas de trabajar con estos chicos.

Según un informe de UNICEF los gobiernos son los principales responsables de llegar a estos niños y niñas, y deben aumentar sus esfuerzos en tres esferas claves:

Investigación: realizar análisis sobre la situación por la que atraviesan los niños y niñas con el fin de diseñar políticas programas y servicios ajustados a satisfacer sus derechos.

Legislación: las leyes nacionales deben ir a la par de los compromisos internacionales a favor de la infancia. Es necesario abolir o modificar toda legislación que fomente la discriminación.

Inversión social, políticas públicas y fomento de las capacidades: las políticas públicas y las asignaciones presupuestarias son esenciales para implementar la legislación y así cerrar la brecha entre el reconocimiento normativo de los derechos de los niños y su cumplimiento. El fortalecimiento institucional conlleva a una mayor eficacia y equidad en el uso de los recursos dirigidos a satisfacer los derechos de los niños y niñas.

Ahora bien, al realizar un relevamiento preliminar en relación a cual es la información cuantitativa disponible sobre los chicos en situación de calle, se pudo observar cierta imprecisión

en cuanto a cuál es la cantidad de chicos y cuáles son las variables a tener en cuenta en los relevamientos.

Al momento de las entrevistas, los funcionarios argumentaron estar trabajando con una población que requiere de respuestas inmediatas o urgentes, imposibilitando una programación a mediano plazo.

Creemos que es posible fijar objetivos y metas a mediano plazo sin perder de vista que las actuales condiciones exigen simultánea y necesariamente de una intervención urgente. Si esto fuera acompañado de un monitoreo y una determinación política de adecuarse a los cambios que se van observando.

En cambio, del Consejo se manifestó que los cambios en la implementación del Programa Cartoneritos recién el próximo año se efectuarán; a pesar de la diferencia cuantitativa que se registra entre lo previsto (60 chicos en cada centro) y los que actualmente asisten (15 o 20 por complejo polideportivos).

¿Cómo intentar trabajar con la problemática cuando los números son tan difusos? En nuestro país hay una tendencia nacional a diseñar políticas a ciegas; los impactos sociales no se conocen acabadamente porque muchas veces no se cuenta con la información necesaria. El Gasto Social debería apuntar a atender los derechos adquiridos, sobre todo de las poblaciones más pobres, igualando el acceso y las posibilidades de las generaciones futuras.¹⁰

La recuperación económica evidenciada en el superávit fiscal de la Ciudad de Buenos Aires en los últimos años, el cambio normativo progresivo en relación a la forma de concebir a la niñez y por consiguiente de intervenir en ella, permitirían pensar una intervención estatal planificada y acorde a la dimensión de esta situación. Sin embargo, aún no se ha generado un cambio en lo que respecta a subsanar esta problemática, a pesar de la discursiva preocupación social gubernamental.

En las calles de la ciudad los chicos están y son cada vez más, su vinculación con el consumo de sustancias tóxicas continúa incrementándose y la presencia de *nuevas generaciones de la calle* avanza.

¹⁰ Informe de UNICEF Argentina No 4, Septiembre 2005.

Bibliografía

Barrionuevo y otros, **Adolescentes, Transgresiones y Drogas**. Ed. Gabas, Buenos Aires, 2004.

Bogan, Esteban y Graciano, Florencia, **De esquinas y rebusques. Los jóvenes limpiavidrios de un barrio de la Ciudad de Buenos Aires**. Revista de Estudios sobre Cambio Social. Laboratorio/n line. Otoño/Invierno 2005.

Convención Internacional de los Derechos del Niño.

De Jong, Basso y Paira, **La familia en los albores del Nuevo Milenio**. Ed. Espacio, Buenos Aires, 2001.

Dimenstein, Gilberto, **Los niños de la Calle en Brasil**. Ed. Fundamentos España 1994.

Duschatzky y Corea, **Chicos en Banda. Los caminos de la subjetividad en el declive de las instituciones**. Ed. Paidós, Buenos Aires, 2002.

Eroles y otros, **Políticas Públicas de Infancia. Una mirada desde los derechos**, Ed. Espacio, Buenos Aires, 2001.

Fiasche, **Hacia una psicopatología de la pobreza**. Ed. Madres de Plaza de Mayo, Buenos Aires, 2003.

Fitoussi y Rosanvallon, **La Nueva Era de las Desigualdades**. Ed. Manantial, Buenos Aires, 1997.

Gattino y Aquin, **Las familias de la nueva pobreza**. Ed. Espacio, Buenos Aires, 1999.

Giberti, Eva (compiladora), **Abuso Sexual y malos tratos contra niños, niñas y adolescentes. Perspectiva psicológica y social**. Ed. Espacio, Buenos Aires, 2005.

Grima, José Manuel y Le Fur, Alicia, **¿Chicos de la calle o trabajo chico?**, Ed. Hvumanitas. 1999.

Ley 114 de la ciudad sobre Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes.

Ley Nacional 26.061 sobre Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes.

LLorens, Manuel, **Niños con experiencia de vida en la calle. Una aproximación psicológica**. Ed. Paidós-Tramas sociales. Buenos Aires, 2005.

Naddeo, Maria Elena, **La situación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Aporte para la discusión de políticas públicas**.

Otero, María Federica, **Infancia vulneración de derechos e intervenciones en la urgencia**. Ed. Espacio. Buenos Aires, 2004.

Palomas, **Manual para educadores de niños en proceso de recuperación**. Ed. Espacio, Buenos Aires, 1999.

Rojas, **Los pibes del fondo. Delincuencia Urbana. Diez historias**. Ed. Norma, Buenos Aires, 2000.

UNICEF, **Excluidos e invisibles. Estado mundial de la infancia 2006**.

UNICEF, **La niñez prostituida**. Buenos Aires. Octubre 2001

Wacquant, Loic, **Parias Urbanos. Marginalidad en la ciudad a comienzos del Milenio**. Ed. Manantial, Buenos Aires, 2001.

SOXEN A

ANEXO 1

Listado de programas sociales destinados a la atención de la niñez y la adolescencia en situación de vulnerabilidad en la ciudad de Buenos Aires

CONSEJO DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES	DIRECCION GENERAL DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA
<ol style="list-style-type: none">1. Salud para Niños solos e indocumentados.2. Nuestras Vidas Nuestros Derechos.3. Fortalecimiento Institucional de las ONGS que brindan asistencia a Chicos y Chicas en Situación de Calle.4. Atención y Acompañamiento a Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas de Explotación Sexual y en Situación de Prostitución.5. Buenos Aires, Ciudad Amiga de los Chicos.6. Programa de Salud para Niños y Adolescentes en Situación de Calle.7. Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil en la Ciudad de Buenos Aires (PETI)	<ol style="list-style-type: none">1. Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Vulnerabilidad Social.2. Unidad Móvil.3. Centro de Atención Integral a la Niñez y Adolescencia - CAINA4. Área de Relaciones Institucionales con ONGS.5. Hogares de Atención Integral.6. El Parador, Casas Abiertas para chicos/as en Situación de Calle.

Programas Seleccionados

Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

- ✗ Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil (PETI)
- ✗ Atención y Acompañamiento a Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas de Explotación Sexual y en Situación de Prostitución.

Secretaria de Promoción Social: Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (GCBA):

- Línea 108
- Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Vulnerabilidad Social.
- Hogar Padre Carlos Cajade

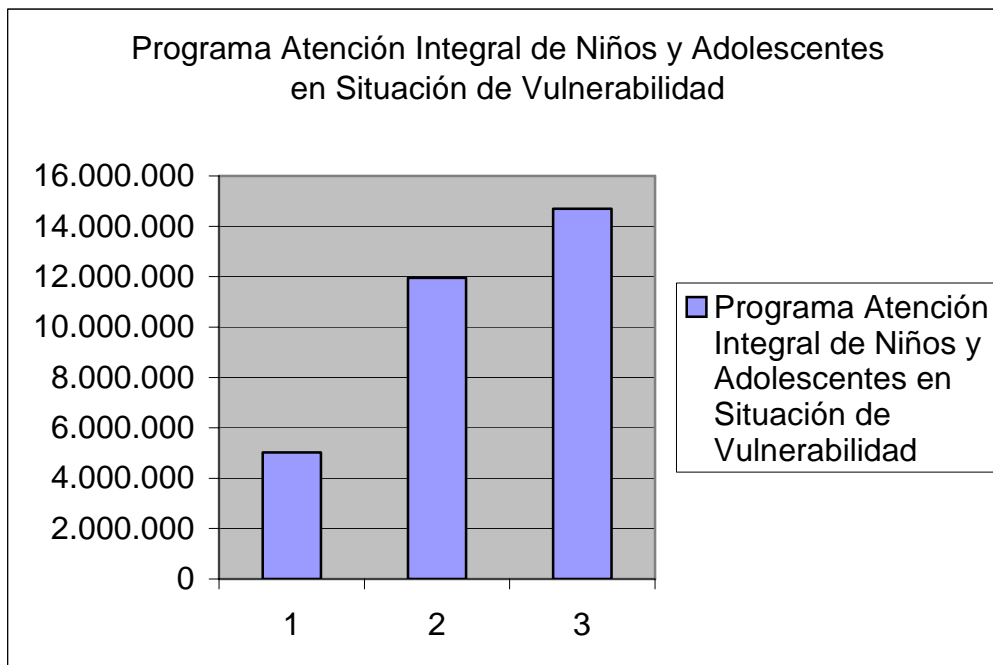
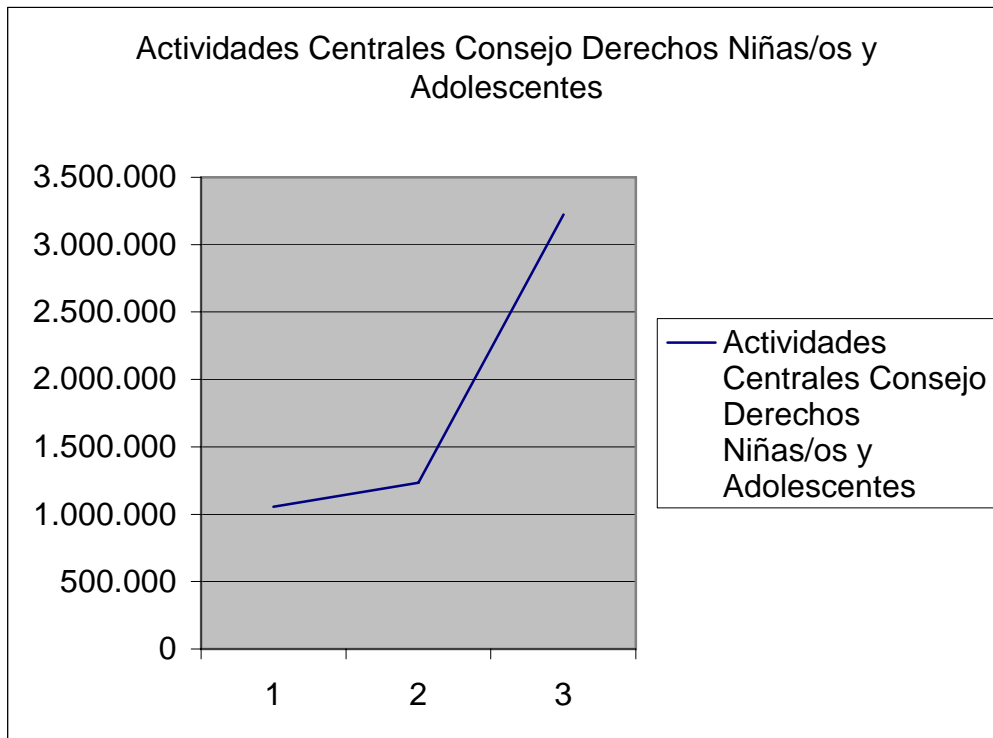
ANEXO 2

Cuadro parcial comparativo del Presupuesto del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de las áreas relacionadas con la atención de las niñas, los niños y adolescentes

	2004	2005	2006
Promoción y Acción Social	279.653.785	320.973.012	588.777.905
Jefatura de Gobierno	9.420.241	19.817.165	102.448.027
Actividades centrales Consejo Derechos Niñas/os y Adolescentes	1.056.322	1.233.216	3.221.605
Promoción y Protección de Derechos Niñas/os y Adolescentes *	897.175	2.166.530	3.217.764
Seguimiento de Políticas de Infancia		279.541	415.784
Secretaría de Desarrollo Social	216.535.778	248.147.830	407.000.414
Buenos Aires Presente (BAP)	1.611.823	1.110.150	2.100.148
Atención Integral de Niños y Adolescentes en Situación de Vulnerabilidad Social	5.023.170	11.954.133	14.691.084
Línea de Emergencia y Asistencia Social (108)			321.500
Erradicación del Trabajo Infantil	481.800		

ANEXO 3

Gráficos comparativos del aumento presupuestario de algunos de los programas sociales seleccionados entre 2004 y 2006



ANEXO 4

Cuadro comparativo de los principales grupos de chicos en situación de calle

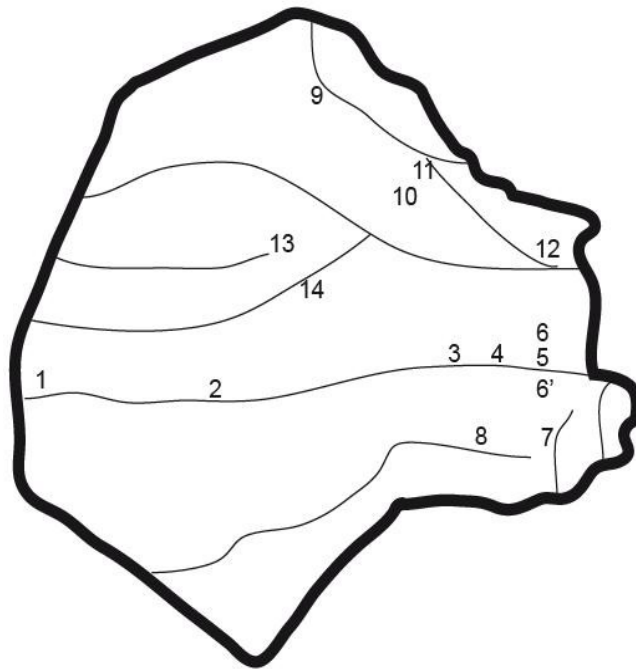
ZONAS	Lugar de procedencia	Relación con el consumo	Estrategias de Supervivencia
LINIERS	Zona Oeste – Moreno, Morón	Alto nivel de consumo de cemento de contacto y pasta base	Mendicidad y hurto
FLORES			
ONCE			
CONGRESO – Bingo Congreso			Mendicidad
RETIRO Diferentes estaciones del ferrocarril – Frente a la vías del FFCC Mitre	Zona Norte	Alto nivel de consumo de cemento de contacto y pasta base	Mendicidad y venta; cierto vínculo con el hurto
SALGUERO – Estación Saldía – Shopping Paseo Alcorta	Grand Bourg, Tierras Altas	Muy bajo de cemento de contacto	Mendicidad
BELGRANO – Cabildo entre Monroe y Juramento Barrancas de Belgrano	Talar de Pacheco – Tigre	Bajo nivel de consumo de cemento de contacto	Mendicidad
PALERMO Puente Pacífico Malabia y Costa Rica / Palermo SOHO Shopping Alto Palermo	FFCC Mitre – José León Suárez FFCC San Martín – Hurlingán , Bella Vista, San Miguel	Marihuana	Cuidado de autos, abre puertas y en menor medida hurto.
Rosedales de Palermo		Cemento de contacto	Mendicidad, robo y hurto
Chacarita Estación Federico Lacroze - Parque Los Andes Serrano al 200 – inmediaciones de	Vía subte B venta en él. zona Sur Constitución Chicos que no son más admitidos en el Parador El Armadero	Cemento de contacto	Venta ambulante y mendicidad en el Subte Línea B y adyacencias de la Estación de Federico Lacroze

ZONAS	Lugar de procedencia	Relación con el consumo	Estrategias de Supervivencia
El Armadero			
MICROCENTRO Florida entre Córdoba y Diagonal Norte. Obelisco	Combinación Norte-Sur	Cemento de contacto	Mendicidad y hurto Venta ambulante dentro de los subtes
Av . 9 DE JULIO De Constitución hasta Av. Del Libertador	Cada esquina tiene un grupo de un lugar determinado de la zona Sur, principalmente vía Constitución los menos de Retira	Cemento de contacto y marihuana	Malabares, venta de objetos y mendicidad. Principalmente los fines de semana de viernes a domingo. En la semana
CONSTITUCIÓN Estación Constitución (andenes) Plaza Constitución y calles adyacentes al norte de la 9 de Julio 11 ranchadas diferentes	Zona Sur Recorrido del ex FFCC Roca Lomas de Zamora, Glew, El Jagüel, Villa Elisa	Cemento de contacto Alto consumo de PBC – Paco	Venta en los trenes y mendicidad y hurto Prostitución masculina y femenina, robo, hurto. Mendicidad, apertura de puertas.
POMPEYA Alcorta y Perito Moreno Av. Sáenz desde Perito Moreno hasta Puente Alsina	González Catán y Estación Buenos Aires Fiorito, Villa Calaza (Puente Pompeya – Av. Sáenz)	Alto consumo de PBC – Paco Cemento de contacto	Prostitución, robo, hurto. Mendicidad Mendicidad y hurto

ANEXO 5

Ubicación de los principales grupos de niñas, niños y adolescentes en situación de calle en la ciudad de Buenos Aires

Ubicación de las principales ranchadas de los chicos en situación de calle



Referencias:

- | | |
|-----------------------|------------------------------|
| 1. Liniers | 10. Palermo Soho |
| 2. Flores | 11. Salguero y Av. Las Heras |
| 3. Once | 12. Retiro |
| 4. Congreso | 13. Chacarita |
| 5. Microcentro | 14. Wernes |
| 6. Av. 9 de Julio | |
| 6'. Av. 9 de Julio | |
| 7. Constitución | |
| 8. Pompeya - Zavaleta | |
| 9. Belgrano | |