



**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL**

**La participación como problema sistémico: hacia un modelo de participación efectiva en
protección de infancia.**

Monografía para optar al Título de Trabajadora Social

Valentina Cerna González

Santiago de Chile, año 2022.

La participación como problema sistémico: hacia un modelo de participación efectiva en protección de infancia¹

Resumen:

La presente investigación parte por un diagnóstico sobre una crisis sistémica en los sistemas de protección de la infancia en Chile, a partir de lo cual surge la relevancia de la participación efectiva y algunas orientaciones para crear modelos de participación efectiva en protección de infancia. Para lograr esto, se comienza por plantear la participación y la intervención como problema sistémico en protección de infancia; luego se identifican los sistemas de participación y los obstáculos para una participación efectiva; a partir de lo anterior, se plantean dimensiones clave para un prototipo conceptual de participación efectiva, finalizando con un modelo de dispositivo de intervención donde se identifican los mecanismos de participación y sus requisitos, para luego pasar a las conclusiones.

La participación y la intervención como problema sistémico en protección de infancia

Chile está experimentando una crisis de los sistemas de protección de la infancia que se ha manifestado en denuncias sobre una baja calidad de la oferta, trato desigual dentro de los programas, baja efectividad de los programas, baja especialización de la oferta, escaso acoplamiento de organismos, concentración en territorios y desatención en otros, bajas subvenciones (Matus, 2018), respuestas ineficientes en materia de infancia en la oferta pública, que implican una menor posibilidad de protección de los derechos de los Niños Niñas y Adolescentes (NNA) institucionalizados. Para comprender el origen de esta crisis, desde la teoría de sistemas es posible señalar que las instituciones de protección de infancia englobadas por el Servicio Nacional de Menores (SENAME) en Chile constituye un sistema social.

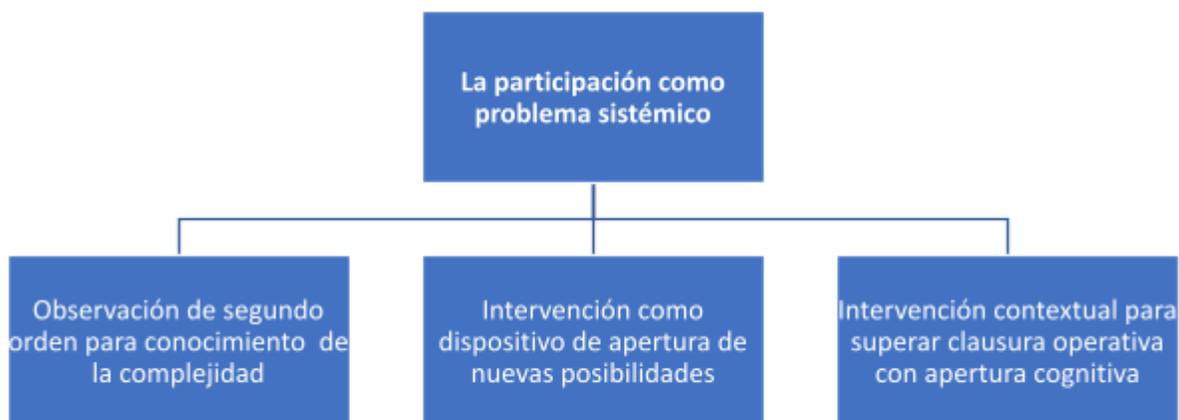
Los sistemas sociales se autoproducen y diferencian a través de enlaces que se reproducen permanente y exclusivamente en sus operaciones. En este sentido, la autoproducción de los sistemas se realiza a través de la clausura comunicacional de lo social, destacando su forma de reducir complejidad, al actuar selectivamente sobre la variedad del mundo, para que sus operaciones ganen indiferencia ante el entorno y logren autodeterminarse dentro de los límites del sentido dentro de ella (Luhmann, 1998b). Dentro de un sistema social como el sistema de protección de infancia desde una perspectiva sistémica, es necesario entender la estrecha relación entre la complejidad de la sociedad y los sistemas sociales, la selección de posibilidades y la observación de segundo orden, en relación con la determinación de una participación efectiva de los NNA en las decisiones dentro de las intervenciones sociales realizadas.

¹ Por Valentina Cerna González, estudiante de 5to año de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile.

Sistémicamente se puede entender que el mecanismo generativo de las crisis en sistemas sociales, como el sistema de protección de infancia, se explica por una implosión de reflexividad, entendiendo que los sistemas son reflexivos, es decir, aplican sus comunicaciones autorreferencialmente a sí mismos. Sin embargo, para que los sistemas logren procesar las múltiples demandas que se formulan en el entorno, tales como las demandas generadas desde las necesidades de Niños Niñas y Adolescentes (NNA) al sistema de protección de infancia, ellos deben poder observar lo que acontece en el entorno. Entonces, un sistema reflexivo es un sistema que combina autorreferencia y heterorreferencia, es decir, que puede referirse a si mismo o hacia el exterior, lo cual es un modo universal de funcionamiento tanto de la conciencia como de los sistemas sociales (Rosas, Sembler & Torres, 2016).

Sin embargo, el problema surge cuando un sistema comienza a reiterar una selección previa solo porque esta ha sido exitosa en situaciones pasadas, sin atender a la pregunta reflexiva de si esa selección responde o no a las demandas o a los requerimientos que se presentan en el entorno como contingencia. En esos casos, los sistemas entran en una espiral de redundancia irreflexiva (Rosas, Sembler & Torres, 2016). Dado que en el sistema de protección de infancia se presentó esta crisis debido a la redundancia irreflexiva, esto imposibilita intervenciones efectivas que comprendan el contexto de las demandas desde las cuales surgen las necesidades a atender, y para esto es relevante comprender una idea de la intervención contextual que se plantea desde una orientación sistémica contextual, dado que pone énfasis en la autonomía y autorreferencia de los sistemas, requiriendo una orientación común entre sistemas (Mascareño, 2011).

Figura 1: La participación como problema sistémico



Fuente: elaboración propia

La función de un sistema es contingente, ya que este abre posibilidades potenciales en una contingencia que le asegura la posibilidad de acción, y que cuando es negada, no existe posibilidad de ética, entendiendo que la ética es la capacidad de los sistemas vivos, psíquicos y sociales de seleccionar. En este sentido, el estándar funcional se plantea comprendiendo que las crisis son sistémicas respecto a su funcionamiento y que una buena intervención es aquella que abre más espacios de contingencia, donde las libertades están protegidas por la clausura operacional que proporciona el entendimiento a los individuos (Mascareño, 2019). Tal como explica Aldo Mascareño en su planteamiento sobre las transiciones críticas en teoría de sistemas sociales

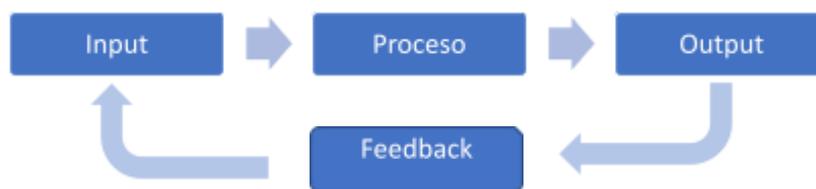
(Mascareño, 2018), las propias descripciones que generan los individuos en tanto observadores son tanto un indicador de proximidad de transiciones críticas como comunicaciones que aumentan la complejidad, agregando más dimensiones a la transición crítica. Dentro del dispositivo de intervención, la observación de segundo orden tiene un primado funcional como productora de conocimientos de lo social, cuya posición privilegiada residen en su capacidad de desarrollar mecanismos reflexivos para autocorregirse (Arnold, 2008).

Es en este sentido, en una articulación con la teoría de sistemas, que la intervención requiere abrirse a la diversidad de modos de hacer, conformándose como un dispositivo de apertura de las posibilidades posibles de actualizar por el sistema, en términos luhmannianos, dado que es necesario ampliar el arco de posibilidades y aumentar la libertad de los sujetos para que se puedan actualizar nuevas posibilidades, comprendiendo que el sujeto requiere de cierto privilegio en la interpretación de sus propias necesidades para evitar la restricción de los espacios de autodeterminación individual y/o colectiva (Roa, 2012). Así, una idea de intervención contextual refiere a condiciones generales para la coordinación de sistemas, que necesitan del contexto particular para poder ser implementadas en la realidad.

Se asume que cada sistema comprende el mundo desde la perspectiva de su clausura operativa, donde la comunicación se vuelve improbable y, por tanto, se requiere de una intervención pensada estratégicamente, comprendiendo al sistema que se desea intervenir, para que pueda ofrecerse información que se acople con su lenguaje, y que, por tanto, tenga posibilidades de interactuar con su apertura cognitiva y pasar el filtro de su clausura operativa, ya que *“el desafío de la orientación sistémica contextual es captar las especificidades de cada sistema para, en su lenguaje, ofrecer las distinciones que la intervención busca introducir”* (Mascareño, 2011, p. 2). Es por esto que, en conjunto con el aporte a la observación de la complejidad social de los fenómenos dentro del ámbito de intervención social, es relevante incorporar las observaciones de segundo orden de las distinciones que realizan los NNA en base a los problemas que se presentan en las intervenciones.

Ahora, para reconocer en qué momento de la intervención es posible incorporar estas observaciones y las distinciones de los NNA respecto a los problemas de la intervención, la teoría de sistemas se plantea como un programa de observación en base al modelo de input y output, debido a que estos conceptos nos aproximan instrumentalmente al problema de observar las limitaciones que se establecen a través de las diferenciaciones del sistema respecto a su entorno. Se denomina input a la importación de los recursos (energía, materia, información) que se requieren para dar inicio al ciclo de actividades del sistema y se denomina output a las corrientes de salidas de un sistema (Arnold & Osorio, 1998). Por otra parte, además de estas entradas y salidas de elementos al sistema, también existe la retroalimentación o feedback, el cual es un proceso mediante el cual un sistema abierto recoge información sobre los efectos de sus decisiones internas en el medio, información que actúa sobre las decisiones (acciones) sucesivas. La retroalimentación puede ser negativa (cuando prima el control) o positiva (cuando prima la amplificación de las desviaciones). Mediante los mecanismos de retroalimentación, los sistemas regulan sus comportamientos de acuerdo con sus efectos reales y no a programas de outputs fijos (Arnold & Osorio, 1998).

Figura 2: Modelo de Input-Output



Fuente: elaboración propia en base a Arnold & Osorio (1998)

En base a este modelo sistémico de entradas y salidas de elementos al sistema, es posible establecer una idea de participación diferente a la clásica idea de la participación como el ejercicio de un derecho de los NNA a través de la tarea de “hacer que sus opiniones sean tomadas en cuenta necesariamente y para sumir en forma responsable, según su grado de madurez y desarrollo, decisiones compartidas con otros en asuntos que afectan sus vidas y la de su comunidad” (Corvera, 2011: 80), pasando de un enfoque de derechos basado en los principios de equidad e igualdad a través de la promoción y reconocimiento de las personas como sujetos de derechos (Oyarzún, Dávila, Ghiardo & Hatabovic, 2008), para ubicar a la participación infantil como un requisito sistémico. En este sentido, se requiere observar las distinciones que realizan los NNA sobre los problemas dentro de la intervención social realizada en los sistemas de protección de infancia, e incorporar estas observaciones como inputs dentro de los sistemas, que sustenten una intervención contextual a través de la comprensión de la complejidad social desde la multiplicidad de miradas posibles, posibilitando un dispositivo de intervención que a través de la participación efectiva de los NNA sea capaz de retroalimentarse y avanzar hacia intervenciones efectivas.

Obstáculos para la participación en el sistema de protección de infancia en Chile

Un informe realizado por UNICEF (2015), realizó un diagnóstico sobre las deficiencias específicas en materia de enfoque de intervenciones, cobertura, recursos financieros y humanos, coordinación intersectorial y sistemas de información, monitoreo y evaluación del sistema protección de infancia en Chile. Respecto al derecho de participación de los NNA, el diagnóstico mostró la insuficiencia de mecanismos de participación y representación de los NNA y de la sociedad civil en el diseño e implementación de las políticas de infancia, señalando la particular carencia de participación de la familia de los NNA en el proceso de acompañamiento y protección de los NNA (UNICEF, 2015).

Existen dos paradojas relacionadas con la baja calidad de las intervenciones y la vulneración de derechos que son aplicables dentro del sistema de protección de infancia; la primera paradoja se produce cuando los sistemas o programas invocan la autonomía dentro de su organización, pero que no poseen ningún tipo de observación sistemática de sus nudos críticos, propósitos y formas de operación. Por esto, erróneamente sus formas de evaluación se proponen desde los impactos en la demanda, apuntando hacia el cumplimiento de metas y actividades, y no se evalúa en función de la calidad de la oferta; la segunda paradoja se produce cuando los sistemas o programas proponen mecanismos de regulación y control que están desajustados en sus condiciones de operación (infraestructura, presupuestos y recursos humanos). Además, sus formas de medición y evaluación no observan las desigualdades y la heterogeneidad del contexto territorial, lo cual contribuye a una toma de decisiones tardía y de escasa congruencia (Matus et. al., 2018).

Durante el proceso de procedimiento judicial para decidir el ingreso de los NNA a residencias familiares u otros programas de infancia, se denunció que el Estado viola el artículo 2 de la convención por permitir que NNA ingresen al sistema residencial por razón de carencias económicas, privilegiando la internación como medida de intervención (SAT Infancia, 2018: 173), y esto es aún más grave considerando que, tanto para ser evaluados como para el ingreso en centros, existen listas de espera que incluyen desde NNA Víctimas de negligencia (22%) hasta Víctimas de abuso sexual (5,5%) que mientras tanto no reciben la protección y el tratamiento adecuado (SAT Infancia, 2018: 178).

Además, durante el proceso judicial, se ha denunciado que no se informa adecuadamente en todos los casos a los NNA para procurar su comprensión de la información, lo cual dificulta que su opinión pueda ser respetada en el proceso judicial, además de que, durante la estadía, en los centros no se garantiza el acceso a hablar con él o la juez y un abogado (SAT Infancia, 2018: 180): sólo el 32% de los NNA tuvo la posibilidad de hablar con el juez que visita periódicamente el establecimiento (SAT Infancia, 2018: 187). Así mismo, se señala que los jueces tienen limitada consideración sobre la familia para frenar la situación de vulneración de derechos del NNA y evitar la separación, además de la ausencia de investigación suficiente para las sentencias, lo cual impide reconocer elementos de las circunstancias y el proceso debido para la determinación del interés superior del niño como consideración primordial de la decisión adoptada (SAT Infancia, 2018: 173).

Durante la estadía, los programas de protección residencial no están obligados a hacer una evaluación independiente de la continuación de la medida de internación según el interés superior del NNA, lo que provoca en ocasiones que el NNA cumpla largos periodos de internación en los centros incluso de más de 5 años (SAT Infancia, 2018: 174). Por otra parte, se vulnera el derecho de los NNA a tener cercanía con sus familias de origen durante su estadía, ya que, por razones administrativas, muchas veces se separan hermanos de una misma familia en diversas residencias: a principios de 2017, 24, 1% de los NNA tenía hermanos o hermanas en otros centros (SAT Infancia, 2018: 174). Además, se ha denunciado que en un 16% de los centros estudiados utilizan el retraso al ingreso de visitas de los familiares como sanción, y que el 13% reporta suspender las visitas por el mal comportamiento del NNA (SAT Infancia, 2018: 187).

Se observó la ausencia de protocolos claros y conocidos sobre la posibilidad de expresar quejas o denunciar vulneraciones de derechos, lo que limita seriamente el derecho y hace que los niños no se sientan cómodos para hablar con los profesionales del centro, lo cual impide garantizar a cada NNA la oportunidad de ser escuchado y expresar su opinión en las decisiones del centro que le afectan y poder contribuir a la gestión de sus espacios cotidianos (SAT Infancia, 2018: 180).

En el proceso de egreso, existen importantes fallas respecto a los planes de intervención centrados en la preparación para la vida independiente de aquellos adolescentes que no cuentan con referentes familiares o adultos relacionados: sólo un 40% cuenta con objetivos de trabajo en esta materia, mientras que un 60% de los PII no lo aborda (SAT Infancia, 2018: 189), lo cual es problemático considerando las dificultades que presentan los NNA tras su ingreso para acceder a educación, trabajo y vivienda.

Los hallazgos del proyecto también reportaron importantes fallas dentro de los Planes de Intervención Individual de los NNA en los centros, lo cual afecta transversalmente a los 3 procesos

de ingreso, estadía y egreso. En el último informe entregado a SENAME se destacan las siguientes fallas de los Planes de Intervención Individual entregados (SAT Infancia, 2019c):

- En primer lugar, los intereses de los NNA sólo se registran en el 21,5% del total de los PII, y sin la activa participación de los NNA es difícil estructurar un circuito de oportunidades pertinente.
- Una segunda característica transversal es el nivel de déficit de antecedentes para evaluar trayectorias de gestión anteriores.
- Una tercera característica es la conjunción de fallas en la lógica y el relato del caso realizado tanto por instancias médicas, como jurídicas y sociales, que tienen como efecto el escaso desarrollo de un circuito de oportunidades.
- Una cuarta característica es que en el 81% de los casos existe un retraso escolar con un promedio que oscila entre 1 y 3 años de atraso.
- En cuanto a las líneas estratégicas de intervención, en el 45% de los casos, los criterios de categorización tipológica de complejidad/calidad de la gestión son erróneos o presentan algún grado de inconsistencia (SAT Infancia, 2019c: pp. 24-28)

Las dimensiones a las que corresponden estas fallas señaladas son las de trayectoria, modelos de intervención y coordinación funcional, las cuales se hallan cruzadas de igual manera por el uso de los instrumentos de Planes de Intervención Individual, y diferentes formas de gestión. En este sentido, y el mismo informe final lo destaca, una de las prioridades dentro de la segunda etapa del proyecto es la consolidación de un modelo de circuito de oportunidades y de fallas sistémicas a través de distintas instancias de coordinación y consultas con expertos (SAT Infancia, 2019c).

En el segundo informe entregado por SAT, respecto a la reducción y el ajuste de los instrumentos de gestión técnica está el ajuste a los PII, las propuestas más relevantes son la introducción de la dimensión circuito de oportunidades en la carpeta de trayectoria, además de la creación de un sistema de monitoreo adecuado e instancias de dialogo sobre avances y retrocesos de cada PII, además de una carpeta digital asimilable a una bitácora individual integrada, que contemple la participación amplia y diferenciada de sus protagonistas (SAT Infancia, 2019a: 22)

Además, ante la existencia de brechas de coordinación, se propone generar un sistema de oferta integrada mejorando los niveles de coordinación, donde una propuesta específica es la de generar una bitácora de monitoreo integrada en tiempo real que articule actores y ofertas (SAT Infancia, 2019a: 19). Otro nudo crítico era el de desarrollar la función pedagógica de las residencias, se busca que los niños se inserten en una sociedad digital del conocimiento, encausada desde sus intereses y expectativas, además de la "generación de un proceso dialógico en el que se acuerden formas de rutinas que promuevan el respeto, la buena convivencia y el progreso en niveles de formación" (SAT Infancia, 2019a: 20) donde la propuesta apuesta a incorporar criterios para el establecimiento de normas y la transformación de la residencia en un lugar de formación integral (SAT Infancia, 2019a: 23)

Finalmente, en este segundo informe se señala la persistencia de una paradoja que entorpece la creación de un circuito efectivo de oportunidades: los diagnósticos, al seguir enfatizando las carencias y/o los excesos de NNA y sus familias, se transforman en obstáculos para la identificación

de intereses, potencialidades, singularidades, habilidades y competencias de NNA que permitirían orientar las intervenciones hacia el desarrollo de una autonomía efectiva. En consecuencia, las propuestas de intervención siguen siendo muy deficientes en la formulación de acciones y objetivos orientados a ampliar los circuitos de oportunidades para lo/as NNA (SAT Infancia, 2019a: 48).

Dimensiones clave para prototipo conceptual de participación efectiva

En el presente apartado se incorporan propuestas para la incorporación de los intereses de los NNA en los procesos de intervención, distinguiendo entre las fases de ingreso a los sistemas de protección de infancia, la estancia en centros de cuidado y el egreso, además de los ámbitos relevantes de intervención y de participación. Esto se realiza a través de la revisión de literatura internacional sobre avances tanto teóricos como empíricos, lo cual se ordena en dos sub-apartados, partiendo por el establecimiento de las condiciones mínimas para la participación efectiva en primer lugar, y continuando con un segundo apartado donde se profundiza en la distinción de ámbitos relevantes donde se ha avanzado en la incorporación de los intereses de los NNA y la consecuente participación de estos en los sistemas de intervención.

Mínimo de condiciones para una participación efectiva

Una primera propuesta relevante para la incorporación de los intereses de los NNA, y su participación en las intervenciones de protección de infancia, es la de Quality 4 Children (2007), que apuesta por estándares de cuidado de NNA fuera de su familia biológica en Europa, ya que cuenta con un principio de comunicación y participación, destacando la importancia de que los NNA sean escuchados y que se tengan en cuenta sus opiniones personales. Estos principios son incorporados en los procesos de acogida en tres ámbitos: la facultad de NNA para participar en el proceso de decisiones en función de su nivel de comprensión con la información adecuada sobre su situación, en el proceso de toma de decisiones y de admisión; la facultad de NNA para participar en el proceso de decisiones que afectan directamente a su vida, al ser considerado el mayor conocedor de su propia vida y tiene un potencial importante de aportar, en el proceso de acogida; y, finalmente, la facultad de NNA para participar en el proceso de finalización de la acogida a través de la expresión de opiniones y preferencias en relación con su situación actual y vida futura, en el proceso de finalización de acogida (Q4C, 2007).

Durante el proceso de toma de decisiones y admisión (estándar 2), se establece como directriz que el niño debe recibir información detallada y adecuada a su edad por parte de la persona responsable, en este caso perteneciente a los Servicios de Protección a la Infancia; luego se le solicita la opinión al niño con delicadeza por parte de un personal profesionalmente formado; se respeta y se buscan formas de garantizar que la opinión del NNA se tenga en cuenta; y, finalmente, se identifican las señales de alerta cuando el NNA no dispone de información suficiente sobre su situación o no comprende la información recibida, cuando se ignora la opinión del niño y cuando el NNA no está de acuerdo con la decisión que se ha tomado sobre su situación (Q4C, 2007 : 21)

Durante el proceso de acogida (estándar 11), se establece como directriz que la organización de acogida apoye la participación del NNA a través de la disponibilidad de recursos, desarrollo y

aplicación de instrumentos, actitud participativa y formación de los cuidadores; en segundo lugar, el cuidador apoya la participación activa del NNA al informarle sobre sus derechos y animarlo a tomar decisiones que afectan su vida; el cuidador apoya y cree en la capacidad y el potencial de NNA, respetando su individualidad, sus aspiraciones y mostrando interés en sus opiniones; finalmente, las señales de alarma son cuando no se desarrollan instrumentos de participación, los NNA no participan en la toma de decisiones, no reciben apoyo, no es escuchado o entendido y no se siente suficientemente informado (Q4C, 2007: 39).

Durante el proceso de finalización de la acogida (estándar 17), se establece como directriz que se consideren como requisitos que el niño ejerza su derecho a participar de la planificación y práctica de su proceso, que se promueva su toma de decisiones y expresión de planes, dudas y expectativas, la participación de la familia de origen en el proceso, la oportunidad de que el NNA determine el grado de implicación de la familia en el proceso, y que se le escuche en procedimientos burocráticos y jurídicos; que el NNA reciba toda la información pertinente, asegurando que la entienda; que la elaboración del plan de desarrollo individual tenga en cuenta el punto de vista del NNA; y, finalmente, las señales de alerta son que no se ponga en práctica estos requisitos mínimos relativos a la participación del NNA, o que derechamente no existan estos requisitos mínimos en el proceso de finalización, la planificación y la práctica del proceso de finalización no se basa en el plan de desarrollo individual (Q4C, 2007: 53).

Respecto a la participación de los NNA, el informe de UNICEF (2015) señala que es un derecho de los NNA el de participar “en todo procedimiento judicial o administrativo que los afecten, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado” (UNICEF, 2015: 46), y que esto debe hacerse en el marco de diálogo con las condiciones mínimas que plantea la Convención sobre los Derechos del Niño: respeto, oportunidad, responsabilidad y apoyo. Para esto, es necesario generar instancias con un “proceso de participación auténtica que contemple elementos claves como la elección, la información, la consulta y el ser parte de la toma de decisiones” (UNICEF, 2015: 46).

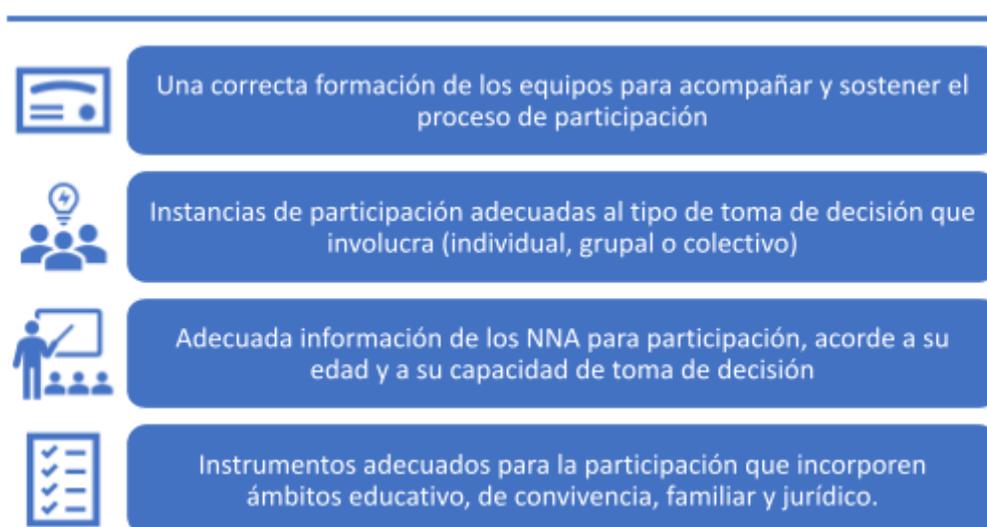
Los aspectos que limitan la promoción y cumplimiento de este derecho en el ámbito de los recursos son la limitación de presupuesto para la realización de evaluaciones, capacitaciones e instrumentos, además de los recursos humanos respecto a la formación de aquellos encargados de diseño y ejecución de los planes de intervención; por otra parte, el análisis de información es un limitante y algo que se debe reforzar para promover la participación, debido al requerimiento de sistemas de integración y procesamiento de los datos proporcionados por las instancias participativas, lo cual también requiere de mecanismos y herramientas de coordinación adecuados para “tener respuestas en línea con las ofertas sectoriales, potenciando respuestas múltiples e intersectoriales a las necesidades de los NNA” (UNICEF, 2015: 50).

Una interesante propuesta metodológica para la participación de los NNA es la propuesta de la Defensoría de la Niñez (DDN, 2019), donde presentan estándares para su consideración en todo proceso participativo, incluyendo el proceso de cambio constitucional que se ha impulsado desde octubre del 2019. En esta propuesta se enfatiza que la participación de los NNA en procesos de toma de decisiones a través de estructuras diseñadas para que sus perspectivas sean parte de la formulación de la política pública, permitiendo que se plasmen las necesidades e intereses de los NNA (DDN, 2019). En este sentido, señalan que el marco participativo que se requiere es el

adoptado por instituciones como el Ombudsman de la Niñez Irlandés, además de UNICEF, y que establece las siguientes 4 dimensiones para asegurar una participación efectiva de los NNA:

(1)Espacio: una participación efectiva contempla entregar un espacio seguro e inclusivo para que los NNA expresen sus opiniones; (2) Voz: supone que se entrega información apropiada que facilita la expresión de las opiniones de NNA; (3) Audiencia: se debe asegurar que las opiniones de los NNA están siendo comunicadas a alguien con la responsabilidad de escucharlas; (4) Influencia: asegurar que las opiniones de los NNA están siendo tomadas con seriedad y que se están tomando acciones respecto de ellas, cuando corresponda (DDN, 2019: 4). En base a estas consideraciones, plantean una interesante propuesta para desarrollo de cabildos participativos, definiendo claramente los roles de facilitadores, de 2 a 3 por cada grupo de participantes de 6 a 10. Además, diferencia el tipo de actividad según el rango etario de 4 a 6 años, de 7 a 10 años, de 11 a 14 años y de 15 a 17 años (DDN, 2019).

Figura 3: Mínimo de condiciones para una participación efectiva



Fuente: elaboración propia.

Ámbitos de incorporación de intereses de NNA

Debido a la limitada participación de los NNA en las intervenciones dentro de las residencias del SENAME, se busca entregar pautas y lineamientos para crear instancias participativas, así como las formas adecuadas de integrar estas perspectivas de los NNA sobre las intervenciones realizadas en los centros, con la intención de mejorar calidad de mediciones locales o estudios sobre perspectivas de NNA. Siguiendo el objetivo de identificar avances en el campo de la intervención en infancia respecto a la incorporación de las perspectivas de los NNA en las tres fases de la intervención (ingreso, estadía y egreso), se realizará una revisión temática, cuya función es resumir la literatura existente sobre un tema, en este caso sobre las prácticas que incorporan las perspectivas de los NNA para el la evaluación de las intervenciones en infancia, en un intento de explicar el estado actual de comprensión de este.

Para esto, respecto a la incorporación de los intereses de los NNA en los PII, se separan las recomendaciones en las dimensiones programática, intersectorial (de educación, salud, jurídica y redes comunitarias) y en el aspecto familiar, así como en otros ámbitos, tanto dentro de la construcción de trayectoria, la construcción de circuito de oportunidades y la evaluación integral.

Ámbito educativo y de convivencia

En el ámbito de la convivencia, se hallaron aportes que señalan tres dimensiones relevantes en las que las intervenciones deben enfocarse para mejorar la convivencia y reducir la discriminación: autonomía y control; riesgo, resiliencia y trauma; y relaciones, identidad, estigma (Shuker, Sebba & Hojer, 2019). A través del reconocimiento de estas dimensiones y de su correcta incorporación en la formación de los cuidados e interventores, las intervenciones serían capaces de abordar las necesidades específicas de los NNA para reducir la discriminación existente o disminuir posibles situaciones de discriminación que les vulnere.

Respecto al ámbito educativo, es relevante incorporar una visión más amplia sobre los NNA y su entorno para permitir mejorar el desempeño cognitivo de los NNA y las reducir brechas educativas presentes. Para esto, es preciso considerar cuatro dimensiones en las que se halla una estrecha relación entre el entorno de los NNA y sus “funciones ejecutivas” o capacidades para desarrollo cognitivo y educativo: cuidado parental, enriquecimiento cognitivo del entorno, diferencias biológicas y neurales (Haft & Hoeft, 2017).

Por otra parte, respecto a estas intervenciones para reducir las brechas educativas presentes, los hallazgos señalan que la intervención en primera infancia es mucho más efectiva para reducir brechas y desigualdades de desarrollo que en la juventud o adultez, y que esta debe integrar y no fragmentar la intervención en ámbitos de salud, educación, etc (Young, 2017). En este sentido, se ha demostrado que incluso en contextos críticos de intervención, con extrema pobreza y entornos adversos, la intervención del desarrollo temprano de NNA a través la promoción del cuidado y protección de las familias resulta efectivo (Richter, Lue & Proulx, 2018)

Ámbito familiar y redes comunitarias

Los hallazgos en la dimensión familiar sugieren que a largo plazo el apoyo de las familias puede generar cambios positivos en las intervenciones de los NNA institucionalizados, principalmente porque la mejora de las visitas familiares tiene el doble beneficio de mejorar de calidad de la intervención a través de efectos en bienestar de NNA y calidad parental en las familias. En este sentido, las intervenciones durante visitas supervisadas de contacto permiten mejorar las relaciones entre padres/cuidadores y NNA tanto durante visitas como tras el periodo de institucionalización, a través de la mejora de calidad de cuidado parental durante la intervención. Dentro de los hallazgos relevantes, destaco 4 que pueden servir para mejorar intervenciones NNA-padres, demostrando que pueden ser efectivos para promover conocimiento y comportamientos parentales, mejorar relaciones padres-hijos y la calidad del contacto en visitas, dirigir las intervenciones hacia las necesidades de padres y cuidadores, tanto intervenciones individuales o grupales se enfocan en reflexionar sobre experiencias (Bullen, Taplin, McArthur, Humphreys & Kertesz, 2017).

También aparece la relevancia de medir el nivel de participación parental en programas de intervención de cuidado centrado en la familia a través de tres dimensiones: la asistencia de padres/cuidadores a encuentros familiares, el número de visitas en horas regulares de visitas y la participación en mediciones para mejorar intervenciones (Simons, Mulder, Breuk, Rigger, Domburgh & Vermeiren, 2019). De esta forma, también aparece la relevancia de mejorar el grado y calidad del involucramiento de los padres/tutores de NNA en sus intervenciones a través de apoyos, por ejemplo, a través de facilidades de transporte y educación para cuidado parental, que faciliten a los padres u otros familiares el estar presentes en el proceso de intervención.

Por otra parte, la incorporación de una mirada más amplia de la intervención hacia el entorno familiar permite reconocer riesgos presentes en los procesos de socialización, identificando personas en el entorno que puedan influir en la adquisición o en un reforzamiento de conductas “de riesgo”, tales como infracción de ley (“delincuencia”) y uso excesivo de alcohol/drogas, con especial atención en los NNA durante su periodo de la adolescencia y la transición a la juventud, dado que estos grupos tienen mayor probabilidad de adquirir estas conductas de riesgo (Whiteman, Jensen & McHale, 2017).

Figura 4: Síntesis de recomendaciones

Educación y convivencia	Familia y redes comunitarias	Ámbito jurídico	Formación de equipos
<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de brechas educativas • Identidad, estigmas, autonomía 	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción del cuidado parental • Mejora de contacto en visitas 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesidades de NNA y sus percepciones sobre familia • Complejización de decisiones 	<ul style="list-style-type: none"> • Observación de fallas sistémicas en trayectorias de NNA • Proveer estabilidad

Fuente: elaboración propia

Ámbito jurídico

En el contexto de la protección de los NNA en sistemas judiciales, ha sido posible señalar un déficit de representatividad de los NNA y de su entorno familiar, para lo cual se recomienda incorporar sistemas alternativos de resolución de disputas, a través de métodos más colaborativos que impliquen una mejor representación de todas las partes, especialmente de las familias de los NNA involucrados; además, se señala la necesidad de mayores recursos económicos y de recursos humanos, tales como habilidades y formación para trabajar los casos con una mayor complejidad e involucramiento del entorno familiar (Thomson, Mc Arthur & Camilleri, 2017).

Por otra parte, los hallazgos indican que para mejorar las decisiones de la corte que afectan directamente en las intervenciones de los NNA, se requiere modificar ciertos ámbitos, tales como las limitaciones de tiempo para la toma de decisiones que implican una estrechez en la mirada del problema, y se insiste en mejorar la disponibilidad y uso de recursos, tales como fuentes de información e infraestructura para el proceso de decisión judicial. Respecto al mejoramiento de

proceso de decisión, aparecen como puntos críticos a mejorar la precisión y organización de la información de los casos y la calidad y competencia de los trabajadores de bienestar infantil respecto a cómo preparan la documentación (Skivenes & Tonheim, 2019).

En otro estudio sobre procedimientos judiciales y resultados en protección infantil, se comparan dos grupos de personas antes y después del proceso judicial, para observar la transición de estos entre los servicios para cuidado de NNA y servicios para desarrollo en adultez. En las conclusiones, hay dos recomendaciones interesantes que tienen implicancias en la intervención durante el proceso judicial, relacionadas con reconocer la dificultad del proceso judicial para los NNA y los cuidadores, además del apoyo necesario que requieren los NNA durante el proceso (Dickens, Masson, Garside, Young & Bader, 2019).

Formación de equipos

Respecto a la formación de los equipos y de su mirada sobre la intervención en infancia institucionalizada, los hallazgos señalan que en muchos casos los trabajadores involucrados con la intervención tienen una orientación hacia la descarga de responsabilidad, dado que se enfocan en los problemas y dificultades individuales de los NNA, culpando a estos problemas de los NNA de ser responsables de las interrupciones en los planes de trayectorias. Contrario a esta lógica, a la hora de elaborar los planes de intervenciones es relevante comprender que lejos del esquema clásico de evaluación, planificación, intervención y revisión, las trayectorias de los casos son complejas y problemáticas, caracterizándose por ser inestables antes y después de la evaluación. En este sentido, una elaboración adecuada de diagnósticos, tomas de decisiones y negociaciones implica manejar contingencias profesionales y organizacionales, enfocándose en el cambio continuo y en el involucramiento de los NNA para cumplir los planes de intervención (Enell & Denvall, 2017).

Por otra parte, los hallazgos señalan la relevancia de una colaboración efectiva entre los trabajadores involucrados en las intervenciones de protección infantil, detallando que los requisitos mínimos para esta colaboración efectiva tienen relación con compartir toda la información generada en las diferentes intervenciones a través de los informes obligatorios, para posibilitar así el manejo del riesgo. Además, este manejo de información y de riesgos para mejorar las intervenciones requiere tener en cuenta las necesidades de los NNA y de sus padres/cuidadores, lo cual permite tener mayor claridad y consistencia en los procesos de intervención y en las expectativas que tienen tanto los NNA ante el rol de los trabajadores que intervienen como de los mismos interventores. En este sentido, la colaboración requiere de comunicación efectiva y compartir información para entender las necesidades de los NNA y mejorar los resultados de las intervenciones (Coates, 2017).

Hacia un modelo de participación efectiva

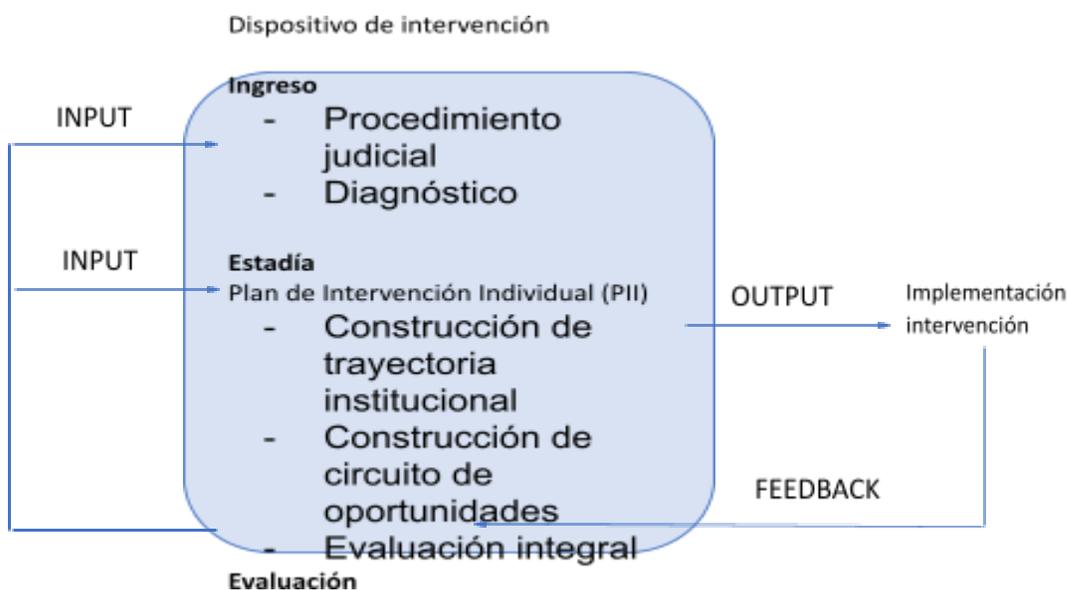
Dentro del dispositivo de intervención, la observación de segundo orden tiene un primado funcional como productora de conocimientos sobre la complejidad social y que permite desarrollar mecanismos reflexivos para autocorregirse (Arnold, 2008) y de esta forma mejorar la intervención. Esto se suma con que anteriormente se señaló que, para reconocer en qué momento de la

intervención es posible incorporar estas observaciones y las distinciones de los NNA respecto a los problemas de la intervención, la teoría de sistemas se plantea como un programa de observación en base al modelo de input y output, además de los procesos de retroalimentación en base a la información que ingresa (Arnold & Osorio, 1998).

Por otra parte, distinguiendo los procesos de ingreso, estadía y egreso, se señala que estos inputs dentro del dispositivo de intervención tienen relación con los ámbitos específicos en los cuales se incorporan los intereses de los NNA, tales como el proceso judicial y el diagnóstico durante el ingreso, y el Plan de Intervención Individual (PII) durante la estadía, que a su vez incorpora la construcción de la trayectoria institucional de los NNA, la construcción de un circuito de oportunidades y la evaluación integral. Con base en lo anterior, en el siguiente modelo se determinan los puntos de entrada o input de los resultados de las instancias de participación, donde lo principal es el input durante la estadía en el Plan de Intervención Individual (PII).

En este sentido, una posibilidad de ajustar la relación entre la observación de fallas de los sistemas y la construcción de circuitos de oportunidades es la incorporación de perspectivas de NNA a través de una participación efectiva, que también implicaría un ajuste en la construcción de Planes Individuales de Intervención. De esta manera, se propone que la observación de perspectivas de NNA a través de la observación de segundo orden y de su participación efectiva en los dispositivos de intervención permiten evaluar avances o retrocesos en dimensiones claves de la efectividad de la residencia a través de la retroalimentación posterior a las implementaciones de las intervenciones, afectando la toma de decisiones de intervención en el ámbito de la trayectoria y circuito de oportunidades.

Figura 5: Modelo de participación efectiva en dispositivo de intervención



Fuente: elaboración propia.

A partir de la retroalimentación o feedback en el Plan de Intervención Individual (PII), la incorporación de los intereses de los NNA a través de una participación efectiva dentro de los inputs en el dispositivo de intervención implica una modificación en las trayectorias institucionales,

dado que su construcción involucra interrumpir el daño y generar para cada NNA un circuito de oportunidades. Para esto, la identificación de los intereses de los NNA podría garantizar una correcta problematización, diagnóstico y decisión de intervención, dado que no es posible generar una correcta intervención sin observar las trayectorias desde la complejidad de los antecedentes sistémicos de vulneración acumulados. Asimismo, es preciso saber en qué medida las decisiones asumidas por el programa en dicho Plan interrumpen la vulneración y probabilizan oportunidades (SAT Infancia, 2019a: 26).

En añadidura, los inputs y feedbacks a realizar en los dispositivos de intervención desde una participación efectiva requieren tomar en cuenta las evidencias sobre los diferentes ámbitos de incorporación de intereses de los NNA, transversalmente en todos los procesos, tanto de ingreso como de estadía, y especialmente en el Plan de Intervención Individual (PIII). En este sentido, incorporar los intereses de los NNA y facilitar la participación efectiva de estos en los procesos de toma de decisiones de los ámbitos de educación, convivencia en la residencia, familia, redes comunitarias, proceso judicial y formación de equipos, tiene como principal fundamento que entender las necesidades de los NNA permite mejorar los resultados de las intervenciones y que una elaboración adecuada de diagnósticos, tomas de decisiones y negociaciones implica el involucramiento de los NNA para cumplir los planes de intervención.

Conclusiones

Para comprender el origen de una crisis dentro de un sistema social como el sistema de protección de infancia desde una perspectiva sistémica, es necesario entender la estrecha relación entre la complejidad de la sociedad y los sistemas sociales, la selección de posibilidades y la observación de segundo orden, en relación con la determinación de una intervención efectiva sobre las necesidades de NNA.

En base a esta revisión de literatura, se establecen recomendaciones respecto al mínimo de condiciones para una participación efectiva dentro de los sistemas de protección de infancia, y respecto a los ámbitos de incorporación de los intereses planteados por los NNA en los Planes de Intervención, los recomendados son los de educación y convivencia, familiar y de redes comunitarias, jurídico y de formación de equipos, tanto dentro de la construcción de trayectoria, la construcción de circuito de oportunidades y la evaluación integral.

Se plantea la posibilidad de ajustar la relación entre la observación de fallas de los sistemas y la construcción de circuitos de oportunidades es la incorporación de perspectivas de NNA, que también implicaría un ajuste en la construcción de Planes Individuales de Intervención. De esta manera, se propone que la observación de perspectivas de NNA permite evaluar avances o retrocesos en dimensiones claves de la efectividad de la residencia, afectando la toma de decisiones en el ámbito de la trayectoria y circuito de oportunidades

Las limitaciones del presente trabajo se relacionan con los problemas de transferencia y aplicabilidad de otros modelos teóricos, por ejemplo, con la aplicabilidad de investigaciones realizadas en países de mayor ingreso per cápita frente a un país en vías de desarrollo como Chile. Además, existe una recolección limitada de información en la presente indagación bibliográfica, dado que eran pocas palabras claves y criterios de selección, y que sólo se utilizaron 3 revistas.

Otra limitación se encuentra en la disponibilidad de los recursos requeridos, tanto en el ámbito económico y de infraestructura, tales como los espacios y los materiales adecuados para realizar actividades y ejercicios, o el financiamiento de capacitaciones y creación de instrumentos, así como de recursos humanos, respecto a la formación misma de los cuidadores y todos aquellos funcionarios involucrados en la promoción de la participación de los NNA.

Por otra parte, las implicancias de este trabajo tienen relación con la contextualización y complejización de intervenciones en torno a procesos de evaluación de resultados y procesos desde la incorporación de los intereses de los NNA, apuntando a mejorar la calidad y efectividad de estas intervenciones, lo cual también implica el incremento del valor de evaluaciones locales, para invertir en el desarrollo de instrumentos y capacidades.

Referencias

- Arnold, M. & Osorio, F. (1998). Introducción a los conceptos básicos de la teoría general de sistemas. Cinta de Moebio 3: 40-49. Disponible en: <https://www.moebio.uchile.cl/03/frprinci.html#retroalimentacion>
- Arnold, M. (2008) La sociedad como sistema autopoiético: fundamentos del programa sociopoiético. La nueva teoría social en Hispanoamérica. Introducción a la teoría de sistemas constructivista, pp. 46-71.
- Mascareño, A. (2011). Sociología de la intervención: orientación sistémica contextual. Revista Mad, (25), p. 1-33. Universidad de Chile, Chile. Disponible en: <http://www2.facso.uchile.cl/publicaciones/mad/25/mascareno01.pdf>
- SAT Infancia (2019) Resumen Ejecutivo y Recomendaciones. Informe Técnico N°3: Avances, resultados y nudos críticos. Innovar desde la falla: Desarrollo de un modelo de monitoreo y evaluación para las nuevas residencias familiares SENAME.
- Matus, T., Kaulino, A., Urquieta, A., Cortez-Monroy, F., Mariñez, C. (2018) Lógicas de auto observación de la falla para una innovación efectiva. Revista MAD, Magister en Análisis Sistémico Aplicado a la Sociedad.
- Matus, T. (2018) Hacia un Índice Multidimensional de Efectividad: Distinciones de un prototipo de alerta temprana para sistemas y programas de infancia desde un enfoque de derechos. Núcleo I + D Innovaciones Efectivas. Prototipo de alerta temprana para sistemas y programas de protección a la infancia desde un enfoque de derechos.
- Mascareño, A. (2018) De la crisis a las transiciones críticas en sistemas complejos: Hacia una actualización de la teoría de sistemas sociales. Theorein. Revista de Ciencias Sociales. N°3, vol III, pp. 109-143.
- Mascareño, A. (2019) Ética de la contingencia para mundos incompletos. Revista Diferencias, N°8, pp. 72-83.
- Matus, T. (1999) Propuestas contemporáneas en trabajo social. Hacia una intervención polifónica. Editorial Espacio, Buenos Aires, Argentina.
- Roa, J. (2012) Gestión del deseo en la intervención social: claves estéticas y el riesgo de la participación. Revista Trabajo Social PUC, N°83, pp. 69-79.
- Luhmann, N. (1998a) La diferenciación de la sociedad. En Complejidad y Modernidad: de la unidad a la diferencia (pp. 71-99). Editorial Trotta, Madrid. Original: Luhmann, N. (1977) The differentiation of Society. Canadian Journal of Sociology, N°2, pp. 29-54.
- Luhmann, N. (1998b) Complejidad y sentido. En Complejidad y Modernidad: de la unidad a la diferencia (pp. 25-31). Editorial Trotta, Madrid.
- Nicolás Corvera (2011) Participación ciudadana de los niños como sujetos de derechos. Revista Persona y Sociedad vol. XXV N°2, pp. 73-99.
- Oyarzún, A., Dávila, O., Ghiardo, F. & Hatibovic, F. (2008) ¿Enfoque de derechos o enfoque de necesidades? Centro de Estudios Sociales CIDPA, Servicio Nacional de Menores (SENAME)
- DDN (2019) Propuesta metodológica para la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes. Defensoría de la Niñez.
- Q4C (2007) Estándares para el cuidado de niños fuera de su familia biológica en Europa. International Foster Care Organisation, SOS-Kinderdorf International, Federation Internationale de Communautés Educatives. Disponible en: www.quality4children.info
- UNICEF (2015) Definiciones conceptuales para un sistema integral de protección a la infancia. Serie Los derechos de los niños, una orientación y un límite N°4. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF.
- Improving decision-making in care order proceedings: A multijurisdictional study of court decision-makers' viewpoints. Marit Skivenes1 | Milfrid Tonheim2

Courts, care proceedings and outcomes uncertainty: The challenges of achieving and assessing “good outcomes” for children after child protection proceedings. Jonathan Dickens¹ | Judith Masson² | Ludivine Garside² | Julie Young¹ | Kay Bader²

Interventions to improve supervised contact visits between children in out of home care and their parents: a systematic review. Tracey Bullen, Stephanie Taplin, Morag McArthur, Cathy Humphreys and Margaret Kertesz

Working with families with parental mental health and/or drug and alcohol issues where there are child protection concerns: inter-agency collaboration. Dominiek Coates

Instability and caregiving in the lives of street-involved youth from foster care. Doug Magnuson, Mikael Jansson, Cecilia Benoit and Mary Clare Kennedy

Parental perspectives: Risk and protective factors associated with parenting quality for parents of adolescents in secure residential care. Annemiek T. Harder | Erik J. Knorth | Margrite E. Kalverboer | Tim Tausendfreund | Jana Knot-Dickscheit

Determinants of parental participation in Family-centered Care in Juvenile Justice Institutions. Inge Simons^{1,2} | Eva Mulder^{1,2} | René Breuk² | Henk Rigter¹ | Lieke van Domburgh^{2,3} | Robert Vermeiren^{1,3}

Perceived social support among adolescents in Residential Youth Care. Marianne Tevik Singstad Jan Lance Wallander Stian Lydersen Lars Wichstrøm Nanna Sønnichsen Kayed

Whiteman, S. D., Jensen, A. C., & McHale, S. M. (2017). Sibling influences on risky behaviors from adolescence to young adulthood: Vertical socialization or bidirectional effects?

Psychological Adjustment of Adolescents in Residential Care: Comparative Analysis of Youth Self-Report/Strengths and Difficulties Questionnaire. Sónia Rodrigues, Maria Barbosa-Ducharne, Jorge F. Del Valle, Joana Campos

The Inside Out? Views of Young People, Parents, and Professionals Regarding Successful Secure Residential Care. Annemiek T. Harder, Erik J. Knorth, Margrite E. Kalverboer

Life after institutional care: Implications for research and practice. Kabo Diraditsile Holds MS, Currently Doctoral student¹ | Mbongeni Nyadza Holds BSW, Currently Master's Degree Student in Social Work

Teenagers in foster care: Issues, themes, and debates from and for practice and policy. Lucie Shuker Dr¹ | Judy Sebba Professor² | Ingrid Höjer Professor³

Cusick, G. R., Havlicek, J. R., & Courtney, M. E. (2012). Risk for arrest: The role of social bonds in protecting foster youth making the transition to adulthood. *American Journal of Orthopsychiatry*, 82(1), 19–31. <https://doi.org/10.1111/j.1939-0025.2011.01136.x>

Lorraine Thomson, Morag McArthur and Peter Camilleri. Is it ‘fair’? Representation of children, young people and parents in an adversarial court system. *Child & Family Social Work*. doi:10.1111/cfs.12226

Hook, J. L., & Courtney, M. E. (2011). Employment outcomes of former foster youth as young adults: The importance of human, personal, and social capital. *Children and Youth Services Review*, 33(10), 1855–1865. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2011.05.004>

Stein, M. (2012). *Young people leaving care: Supporting pathways to adulthood*. London: Jessica Kingsley Publishers. Storer, H. L., Barkan, S. E., Stenhouse, L. L., Eichenlaub, C., Mallillin, A., & Haggerty, K. P. (2014). In search of connection: The foster youth and caregiver relationship. *Children and Youth Services Review*, 42, 110–117. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2014.04.008>

Youth Transition Home from Residential Mental Health Treatment: Caregivers’ Perspective. Mohini Patel, Sarah Head, John Dwyer, Michèle Preyde

My Path Towards Living on My Own: Voices of Youth Leaving Dutch Secure Residential Care. Inge Bramsen, Chris Kuiper, Kees Willemse, Mieke Cardol

Perceptions of Long-Term Community Adaptation of Delinquent Young Adults Who Graduated from Children’s Residential Mental Health Treatment. Cara Grosset, Karen Frensch, Gary Cameron, Michèle Preyde

Resident Perspectives on Life in a Transitional Living Program for Homeless Young Adults. Susanna R. Curry, Robin Petering

Searching for the right track – managing care trajectories in child welfare. Sofia Enell* and Verner Denvall

Child care subsidy and child maltreatment. Mi-Youn Yang¹ | Kathryn Maguire-Jack² | Kathryn Showalter² | Youn Kyoung Kim¹ | Kristen Shook Slack³

Richter, L. M., Lye, S. J., & Proulx, K. (2018). Nurturing care for young children under conditions of fragility and conflict.

Efevbera, Y., McCoy, D. C., Wuermler, A. J., & Betancourt, T. S. (2018). Integrating early child development and violence prevention programs: A systematic review.

Young, M. E. (2017). State of early child development research, practice, and policy for most vulnerable children: A global perspective.

Haft S. L. & Hoeft F. (2017). Poverty’s impact on children’s executive functions: Global considerations.

Resiliency and Adolescent Motherhood in the Context of Residential Foster Care. Autumn M. Bermea, Brad Forenza, Heidi Adams Rueda, Michelle L. Toews