



BOLETÍN

DERECHO A LA EDUCACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

EL CASO DE LOS OBSERVATORIOS METROPOLITANOS DE CALLE Y EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL.

Los Observatorios Metropolitanos de niños, niñas y adolescentes en situación de calle y de niños, niñas y adolescentes víctimas de Explotación Sexual Comercial (ESCNA) son instancias de coordinación de acciones en torno a dichas temáticas que buscan contribuir a la comprensión de ambos fenómenos y a la interrupción de estas vulneraciones. Una de sus principales fortalezas es la intersectorialidad de su composición lo que permite una mirada del fenómeno desde la mirada del sector público, de las ONG's, del sector privado y la academia¹.

El presente documento tiene por objetivo visibilizar la situación educacional de los niños, niñas y adolescentes atendidos por los programas participantes de los Observatorios, y mostrar por qué la actual oferta educativa no se adecúa a las características de estos. Este análisis se realiza considerando tanto los datos del Sistema de Registro de Información de los Observatorios, así como estudios previos realizados en el marco de estos y la reflexión realizada en ambas instancias por quienes participan de ellas.

Como punto de partida, debe considerarse que según los profesionales de programas especializados, la vinculación entre estos niños, niñas y jóvenes y el sistema educacional se encuentra debilitada. Dificultades importantes para mantenerse en el proceso educativo y trayectorias escolares marcadas por la repitencia, la sobre edad, el fracaso escolar, la discriminación, y la deserción o expulsión escolar caracterizan esta relación niño-sistema educativo (Observatorio Metropolitano Calle, 2012).

LA EDUCACIÓN COMO UN DERECHO PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

La preocupación nacional por la educación y la igualdad de oportunidades proviene de la fuerte influencia que ésta ejerce en las posibilidades de vida futura de los niños, niñas y jóvenes. En este contexto, la integración de la población en edad escolar desafía la capacidad del sistema educacional para generar condiciones para la permanencia, la progresión y la reinserción escolar de quienes han desertado.

Las políticas públicas desarrolladas en Chile desde la década del '90 en adelante en el sector educación, se encuentran basadas en el rol del Estado como agente encargado de la promoción y protección de la educación como derecho humano fundamental y un bien público superior (UNESCO, 2007²). Es decir, se trata de un bien en sí mismo tanto por la rentabilidad social y privada de esta, como por su alto potencial de aporte a la equidad y a la integración social.

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), ratificada por Chile en 1990, se instala como un marco normativo que define los derechos como el eje central para la acción de los estados en materia de infancia. En su artículo 28, establece el derecho de todo niño y niña a la educación, así como el desarrollo de acciones tendientes a lograr la igualdad de oportunidades en el ejercicio de dicho derecho.

En la perspectiva de la Convención sobre los Derechos del Niño, la participación en la educación posibilita la realización de cuatro principios fundamentales: no discriminación; interés superior del niño; derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo; y respeto y consideración por la visión de los niños. En este sentido, el derecho a la educación debe necesariamente ser comprendido como derecho de acceso, de calidad y respeto en el entorno de aprendizaje (UNICEF y UNESCO, 2008³).

Si bien en consideración al marco jurídico vigente el acceso a la educación constituye un derecho formalmente garantizado por el Estado, desde un enfoque de derechos el adecuado ejercicio de dicho derecho muestra disparidades significativas entre distintos segmentos de la población infante adolescente. En la misma línea y bajo el mismo enfoque, la mantención de los niños, niñas y adolescentes en el sistema escolar es clave. El distanciamiento efectivo de la escuela es el resultado de un proceso previo que implica directamente a la escuela como garante de los derechos de los niños y niñas. En primer lugar, es importante establecer que este proceso es paulatino; comienza con conductas como asistencia intermitente al espacio escuela, lo que termina por generar la pérdida del año escolar, por ende el rezago y posteriormente la desvinculación. Entre los factores que incidirían en la

1. El Observatorio Metropolitano de NNA en situación de calle está conformado por las siguientes instituciones: ACHNU (con sus proyectos PEC Recoleta, PEC Renca y PEC Peñalolén) SERPAJ (a través de su proyecto PEC La Florida), Don Bosco (a través de sus proyectos PEC Puente Alto y PEC Santiago). Todos los proyectos forman parte de la Red, además participa Hogar de Cristo (a través de su programa de NNA en situación calle Cerro Navia) Junto a estos proyectos participan el Servicio Nacional de Menores, el Ministerio de Desarrollo Social, el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica y la Fundación San Carlos de Maipo. Por su parte el Observatorio Metropolitano de ESC está conformado por las siguientes instituciones y proyectos de la Red Sename: Corporación Opción (a través de su proyecto ESC Santiago), ONG Raíces (a través de sus proyectos Sur y Poniente) y ONG Social Creativa (a través de su proyecto PEC Cordillera-Remolinos) Además de estos proyectos participan el Servicio Nacional de Menores, el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica y la Fundación San Carlos de Maipo.

2. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2007. Educación de calidad para todos, un asunto de derechos humanos. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150272s.pdf> el 26 de mayo de 2014.

3. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2008. Un enfoque de la educación basado en los derechos humanos. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001588/158893s.pdf> el 26 de mayo de 2014.

LA EDUCACIÓN COMO UN DERECHO PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

desvinculación de niños, niñas y adolescentes del sistema escolar tienden a destacarse: problemas familiares, problemas de rendimiento y, presencia de problemas conductuales al interior de la escuela.

En este escenario, la generación de alternativas de reinserción educativa requiere de un proceso de apoyo permanente a los niños, niñas y adolescentes que permita favorecer una recuperación de expectativas de integración y al mismo tiempo, que revierta los daños asociados a los procesos de desescolarización en sus construcciones de identidad y sus manifestaciones comportamentales. Para ello, se requiere de una resignificación del espacio educativo como una oportunidad para el desarrollo, así como del sujeto, como un ser capaz de afrontar los desafíos educativos y formativos que estas alternativas educativas proponen (SENAME, 2011). Este desafío es aún mayor cuando se trata de niños, niñas y adolescentes que junto con la marginación del sistema escolar, se encuentran excluidos del ejercicio de otros derechos. Así ocurre con aquellos que se encuentran en situación de calle y de esc.

ALGUNOS DATOS SOBRE LA SITUACIÓN EDUCACIONAL DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

A continuación se presentan algunos datos que reflejan la situación educacional de los niños, niñas y adolescentes atendidos por programas especializados que participan en ambos Observatorios Metropolitanos⁴.

En primer lugar, la población de niños/as y adolescentes que se encuentra actualmente recibiendo atención y reparación por parte de programas especializados de ESCNNA, se caracteriza por ser un grupo altamente desescolarizado. De acuerdo a los casos válidos, casi la mitad de éstos (el 47%) permanece excluida de espacios de educación luego de haber abandonado sus estudios o haber sido expulsados del establecimiento. Dentro del grupo de NNA que asisten a espacios educativos, la gran mayoría lo hace a Escuelas o Liceos (72%), y un porcentaje considerable lo hace en el sistema de preparación de exámenes libres (12%) y de escuela especial (10,5%).

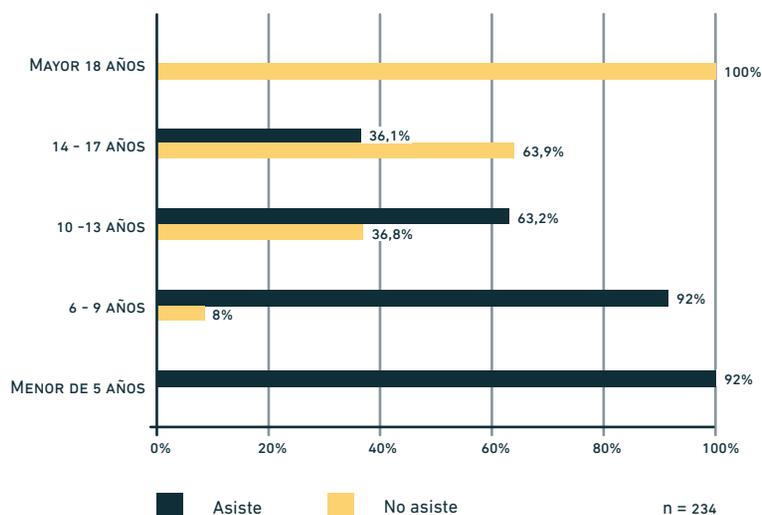
Gráfico 1: ¿Asiste a un establecimiento educacional? (ESCNNA)



Fuente: Elaboración propia en base a datos Observatorio Metropolitano ESCNNA, 2014.

La permanencia de los niños/as y adolescentes en el sistema escolar presenta variaciones de acuerdo al rango de edad. En el caso de el grupo de NNA atendidos por programas de ESCNNA, el grupo en edad escolar menor de 14 años se encuentra mayoritariamente participando en un establecimiento educacional, situación que cambia para aquellos adolescentes mayores de 13 años quienes permanecen en su mayoría desvinculados de espacios de educativos y/o formativos (ver Gráfico 2).

Gráfico 2: Asistencia a un establecimiento educacional según edad (ESCNNA)⁵



Fuente: Elaboración propia en base a datos Observatorio Metropolitano ESCNNA, 2014.

4. Estos datos consideran información de los NNA que estaban siendo atendidos por los programas especializados a enero del presente año (en el caso del observatorio de ESCNNA se contó con información de 235 niños, niñas y adolescentes; y en el de Calle con 310).

5. En el gráfico aparecen casos de jóvenes de más de 18 años, pues muchas veces los programas continúan vinculados con estos en esta etapa para dar seguimiento y cierre a sus procesos de intervención.

ALGUNOS DATOS SOBRE LA SITUACIÓN EDUCACIONAL DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Al analizar las causas por las cuáles los NNA víctimas de ESC no se encuentran asistiendo a establecimientos escolares, la negligencia de los padres es la que aparece en mayor proporción (presente en más de la mitad de los casos). Por otro lado, tanto los problemas de conducta como el consumo de alcohol y drogas se presentan como factores relevantes en la deserción escolar de estos NNA (ver Tabla 1)

Tabla 1: Causas de no asistencia (ESC NNA)⁶

Causa	Porcentaje
Negligencia parental	52,3%
Problema de conducta	28,8%
Consumo de alcohol y drogas	23,4%
Trabajo infantil	7,2%
Repitencia	6,3%
Trastorno de aprendizaje	4,5%

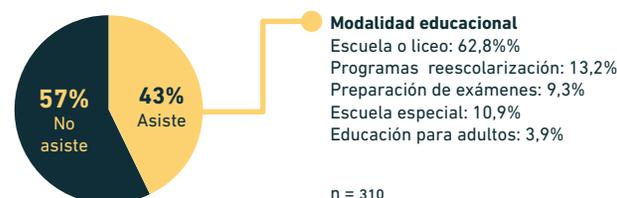
n = 111

Fuente: Elaboración propia en base a datos Observatorio Metropolitano ESCNNA, 2014.

Por otro lado, al analizar la situación educacional de los NNA atendidos por programas especializados en Calle, es posible observar que casi dos tercios (un 57%) no se encuentran vinculados a espacios educativos. Dentro de los que están asistiendo a establecimientos educativos,

la mayoría lo hace a Escuelas o Liceos (62,8%), y un alto porcentaje participa de programas de reescolarización (13,2%).

Gráfico 3: ¿Asiste a un establecimiento educacional? (Calle)



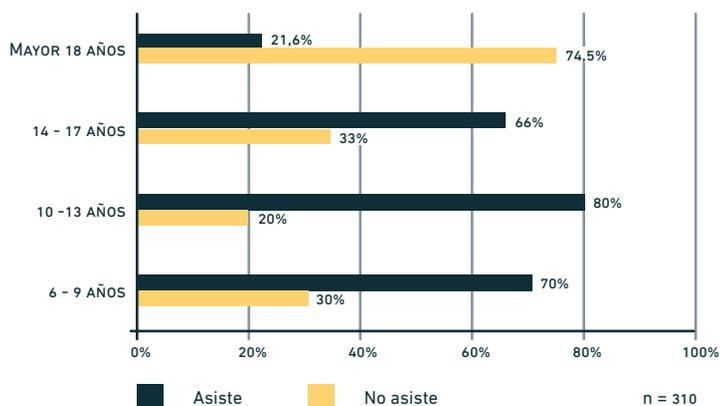
Fuente: Elaboración propia en base a datos Observatorio Metropolitano Calle, 2014.

Al igual que en el caso de ESCNNA se observan variaciones en términos de permanencia en el sistema educacional según la edad de los niños, niñas y adolescentes. En proporción, el grupo en edad escolar menor de 14 años se encuentra mayoritariamente participando en un establecimiento educacional, situación que cambia para aquellos adolescentes mayores de 13 años quienes permanecen en su mayoría desvinculados de espacios de educativos y/o formativos.

⁶ Los porcentajes de la tabla suman más de 100% pues los NNA pueden presentar más de una causa de no asistencia.

ALGUNOS DATOS SOBRE LA SITUACIÓN EDUCACIONAL DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Gráfico 4: Asistencia a un establecimiento educacional según edad (Calle)⁷



Fuente: Elaboración propia en base a datos Observatorio Metropolitano ESCNNA, 2014.

Al analizar las causas por las cuáles los NNA en situación de calle no se encuentran asistiendo a establecimientos escolares, la negligencia de los padres es la que aparece en mayor proporción (presente en más de dos tercios de los casos). Por otro lado, tanto los problemas de conducta como el consumo de alcohol y drogas y la repitencia se presentan como factores relevantes en la deserción escolar de estos NNA (ver Tabla 2).

A juicio de los profesionales que trabajan en la temática, los niños desertan en mayor medida en fechas específicas tales como después de las vacaciones de invierno y después de

Tabla 2: Causas de no asistencia (Calle)⁸

Causa	Porcentaje
Negligencia parental	61,7%
Problema de conducta	57,4%
Consumo de alcohol y drogas	32,5%
Repitencia	21,4%
Trastorno de aprendizaje	13,6%
Trabajo infantil	8,4%

n = 154

Fuente: Elaboración propia en base a datos Observatorio Metropolitano Calle, 2014.

fiestas patrias. Es común en los niños el discurso de “voy a repetir, ¿para qué seguir yendo?” (Observatorio Metropolitano Calle, 2010).

Considerando la información anterior es posible sostener ciertos puntos importantes: un alto porcentaje de los niños, niñas y adolescentes que actualmente se encuentran siendo atendidos por programas especializados en calle y ESC se encuentran marginados del sistema educativo y han dejado sus estudios principalmente por problemas de conducta, consumo de alcohol y drogas y problemas de negligencia parental. Por otro lado, un grupo importante busca mantenerse en los estudios por medio de otras modalidades, lo cual refleja que existe un interés de continuar en el sistema.

7. En el gráfico aparecen casos de jóvenes de más de 18 años, pues muchas veces los programas continúan vinculados con estos en esta etapa para dar seguimiento y cierre a sus procesos de intervención..

8. Los porcentajes de la tabla suman más de 100% pues los NNA pueden presentar más de una causa de no asistencia.

ALGUNOS DATOS SOBRE LA SITUACIÓN EDUCACIONAL DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

ALGUNAS DIFICULTADES QUE ENFRENTAN LOS NNA EN SITUACIÓN DE CALLE EN EL SISTEMA ESCOLAR

- Las trayectorias educacionales de estos NNA se caracterizan por la fuerte inestabilidad y la presencia de múltiples problemas que obstaculizan la permanencia en las escuelas. La **acumulación de experiencias de fracaso** escolar son el resultado de problemas de aprendizaje, bajo rendimiento escolar, aislamiento, problemas de convivencia, inasistencias y prácticas segregadoras de parte de las escuelas.
- Uno de los principales problemas que experimentan los NNA en las escuelas refieren a **problemas de convivencia** con los pares y profesores. La escuela es percibida como un ambiente hostil.
- **Los eventos o hitos que desencadenan la interrupción anticipada de la escuela o liceo se encuentran ampliamente asociados a la presencia de prácticas expulsoras** de parte de las autoridades del establecimiento, expresadas en suspensiones, aislamiento de actividades atractivas o espacios físicos, separación de curso, modificaciones de la jornada escolar y percepciones de sobre-reacciones de los profesores frente a los problemas conductuales manifestados en el aula.

Fuente: Estudio Trayectorias educacionales de niños, niñas y adolescentes en situación de calle. Recogidas en base a las percepciones de los NNA. Realizado en el marco del Observatorio Metropolitano de NNA en situación de calle, 2013.

¿SE ADECUA LA ACTUAL OFERTA DE REINSERCIÓN EDUCATIVA A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE CALLE Y VÍCTIMAS DE EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL?

Como es posible observar en la sección anterior, el sistema educacional regular se muestra como un escenario conflictivo y poco acogedor para los niños, niñas y adolescentes en alta vulnerabilidad, lo que en muchos casos los lleva a interrumpir sus estudios e incluso a desertar definitivamente del sistema escolar. Lo anterior plantea una serie de desafíos a la política pública, tanto sobre cómo atraer así como de retener a los NNA en él de modo que no se produzca una nueva exclusión. En este sentido la oferta pública incorpora una serie de programas tendientes al objetivo de la reinserción escolar. Esto se hace principalmente a través de programas del Ministerio de Educación, del Servicio Nacional de Menores y del Servicio Nacional de la Mujer. Sin perjuicio de lo relevante que resulta contar con alternativas de reinserción para quienes se encuentran marginados del sistema escolar, es necesario analizar si éstos responden a las necesidades o perfil de los niños y niñas, de manera de constituir una oferta real y pertinente para quienes la necesitan.

Al analizar diversos programas de la oferta pública vigente⁹, con foco en los fenómenos de calle y ESCNNA, es posible notar que:

- En términos de la población objetivo se observa que parte importante de la oferta se encuentra destinada a niños y adolescentes que presentan infracción de ley y

que se encuentran cumpliendo algún tipo de condena. Según los datos del Sistema de Registro de Información del Observatorio, más de la mitad de los niños atendidos por los programas especializados en calle no presentan antecedentes de infracción de ley, y en el 80% de los casos de quienes son atendidos por ESCNNA esto tampoco ocurre. El acceso a esta oferta resulta aún más limitado al observar que no sólo se requiere el contar con antecedentes, sino estar cumpliendo condena, lo que no aplica en estos casos. Conclusiones en la misma línea pueden obtenerse de programas que apuntan a poblaciones específicas en términos de sus requisitos como ocurre con el programa de SERNAM que busca la reinserción de niñas y adolescentes embarazadas o madres. Si bien, ambas ofertas contribuyen a la reinserción de niños en estas particulares situaciones de vulnerabilidad, no resultan ser una oferta a la que en general puedan acceder los niños en Observatorio.

- Por otra parte, la revisión de programas evidencia un mayor foco en programas de reinserción educativa y validación de estudios, donde no es posible visibilizar una estrategia especial con niños, niñas y adolescentes que presenten altos grados de vulneración de derechos como ocurre en el caso de aquellos en situación de calle o ESCNNA.

⁹ Los programas revisados fueron: Programa de Apoyo Psicosocial para adolescentes privados de libertad "Proyectos de Reescolarización para adolescentes privados de libertad" (SENAME); Programa de Protección Especializada de Reinserción Educativa (PDE) en el marco del Programa de Protección Especializada PE, Programa Vida Nueva (SENAME); Campaña "No te pierdas, sigue adelante" (SERNAM); Programa de Reinserción Escolar, Programa de Validación de Estudios, Programa Iniciativa de Reinserción Educativa; Escuelas de Reinserción Educativa (MINEDUC).

¿SE ADECUA LA ACTUAL OFERTA DE REINSERCIÓN EDUCATIVA A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE CALLE Y VÍCTIMAS DE EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL?

- Adicionalmente, parte de la oferta apunta a la preparación de exámenes libres como alternativa. Si bien, ésta efectivamente provee de una opción para avanzar en la aprobación de cursos, cabe preguntarse por su pertinencia para niños en alta vulnerabilidad. Esta alternativa requiere de un proceso de preparación y acompañamiento previo a la rendición de las pruebas que no se encuentra considerado como parte de la oferta y que resulta indispensable para la obtención de un buen logro. De no contar con esto, evidentemente los resultados no serán los esperados, produciéndose una nueva frustración para quien los rinde.

Evidentemente la oferta existente no sólo es insuficiente sino también impertinente para la situación de complejidad en que se encuentran quienes junto con haber sido marginados del proceso educacional, vivencian una serie de otras vulneraciones en sus derechos que les hacen aún más difícil reinsertarse. En este sentido, se observa una falta de mirada integrada del niño, donde sus necesidades son abordadas de manera parcelada y con alto grados de especialización (por ej. infractores de ley). En este sentido, prevalece la adecuación del niño a la oferta disponible por sobre una oferta que se ajuste realmente a las necesidades particulares de los niños.

Esta concepción no integral del niño, niña o adolescente conlleva enormes desafíos para quienes trabajan en el proceso de reparación de las graves vulneraciones sufridas por éstos (a saber, los proyectos especializados tanto en calle como en ESC) en tanto no disponen de mecanismos que faciliten dicha integración. Por ello, parte de su labor se centra en suplir estas deficiencias en la oferta, debiendo realizar importantes tareas de nivelación de estudios, o preparación de exámenes libres como parte de su intervención. Con ello se busca nivelar sus conocimientos y enfrentar en mejores condiciones el proceso de aprendizaje. Sin embargo, esta situación presenta al menos dos problemas: por una parte, el propio programa trabaja más allá de lo que sus capacidades instaladas pueden hacerlo, haciéndose cargo de ámbitos que no necesariamente le son propios y para los que no sólo no cuentan con orientaciones técnicas, sino tampoco con financiamiento. Adicionalmente y como se mencionó antes, la pertenencia a un establecimiento educacional no representa sólo un espacio para el aprendizaje de contenidos mínimos, sino también un espacio de integración entre pares. De esta forma, los niños resultan doblemente marginados.

Sin perjuicio de la oferta disponible para la reinserción de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran fuera del

¿SE ADECUA LA ACTUAL OFERTA DE REINSERCIÓN EDUCATIVA A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE CALLE Y VÍCTIMAS DE EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL?

sistema escolar, es importante tener en cuenta también las acciones de retención escolar. Si los establecimientos educativos son un espacio de integración, es fundamental revisar cuáles son las políticas y decisiones que se adoptan para que los NNA que se encuentra en situación de alta vulneración de derechos sean protegidos en el ejercicio de su derecho a la educación y no, por el contrario un agente expulsor. En este sentido, se hace evidente la necesidad de diseñar e implementar una estrategia de apoyo integral para la permanencia y progresión escolar de los niños/as y adolescentes que han sido víctimas de graves vulneraciones de derecho. A lo anterior, se suma la importancia que le atribuyen las familias de estos niños, niñas y adolescentes al espacio escuela, que -en general- se considera de protección, lo que evidencia aún más el desafío de la política pública de potenciar estos espacios, a favor de la integración de los NNA en alta vulnerabilidad. Dicha estrategia debiera incluir tanto aspectos relativos a la prevención de la deserción como al apoyo psicológico y social para la permanencia y reinserción educativa¹⁰.

10. Este boletín es el resultado del trabajo conjunto realizado en el contexto del Observatorio Metropolitano de niños, niñas y adolescentes en situación de calle y Observatorio Metropolitano de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial. En su elaboración participaron las siguientes instituciones: Fundación San Carlos de Maipo, SENAME, Ministerio de Desarrollo Social, ONG ACHNU, Fundación Don Bosco, Fundación Hogar de Cristo, ONG Raíces, ONG Social Creativa, ONG Opción, SERPAJ y Centro de Políticas Públicas UC (edición general).