

LOS NUEVOS PROBLEMAS DE LA INFANCIA, PROPUESTAS DE SOLUCION¹

María Eugenia Mansilla A.

En este trabajo se analizan los problemas que viven los niños de los sectores populares del Perú, haciendo algunos alcances con la realidad de otros países latinoamericanos.

El enfoque del análisis es que el origen de tales problemas se encuentra en la forma que hemos organizado la sociedad, de ahí que se planteen que corresponden a una sociedad del homo sapiens y que "la mayoría de los problemas no son nuevos, (sino que) lo nuevo es la forma en que se expresan y la manera en la que los vemos".

La revisión de los problemas se inicia con el concepto niño discutiendo el enfoque tradicional con una propuesta alternativa que considera al niño un ser humano en desarrollo; se revisan algunos problemas que son productos de la urbanización y del actual modelo económico y la vigencia de algunos problemas viejos como la discriminación y el trabajo infantil; se analizan brevemente las políticas sociales y se plantean algunas alternativas dirigidas a superarlos y avanzar en la construcción de una sociedad humana.

This paper analyzes problems that children from low socio-economic class experience. Some comparisons with other Latin American countries are made. The origin of the problems is related to the way society has been organized. Most of these problems are not new; what is new is the way in which they are expressed and how we look at them.

The analysis begins with differences between the traditional concept of childhood versus considering the child as a developing human being. Problems typical of big cities and the current economic model, as well as some old problems like discrimination and children's work are reviewed. Some social policies are analyzed and ways to overcome problems and improve human society are proposed.

1. Ponencia expuesta en el "Encuentro Latinoamericano para la Defensa del Niño", Guayaquil, 5-7 Junio 1991, organizado por el Instituto Nacional del Niño y la Familia-INNFA y la Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos-ALDHU.

Introducción

*La mayoría de los problemas no son nuevos.
Lo nuevo es la forma en que se expresan y
la manera en que los vemos.*

Los niños y mujeres, salvo excepciones, han sido los grupos humanos marginados por ser en la mayoría de las formaciones sociales. Esta marginación se basa en la concepción de lo que son para y en su ubicación en la sociedad.

En el caso del niño, ha primado la concepción que lo considera como un adulto pequeño y bajo esta premisa su socialización se ha dirigido a lograr un pronto comportamiento de adulto, lo que se ha reforzado con su vestimenta y apariencia en general.

La formalización de su incorporación sucedía, en casi todas las culturas, al cruzar el límite de la pubertad y la adolescencia, dependiendo en todos los casos según fuera la ubicación social del niño. Una prueba es la existencia de niños-esclavos y de niños-reyes. Además, al desconocer las diferencias entre un niño y un adulto y socializarlo como tal resultaba natural incorporarlo rápidamente a las actividades de los adultos.

Por nuestras raíces culturales occidentales, a este enfoque de “niño-algo pequeño-casi humano”, se suma la aceptación de que el ser humano nace malo por naturaleza, ya que hereda el pecado de Adán, por tanto los actos de los niños se someten a juicio con el mismo criterio que los actos de los adultos, recibiendo un castigo que ha variado en la intensidad más no en el fondo.

Este concepto predomina de tal manera que, en el siglo pasado, en Estados Unidos se ahorcaba a los niños menores de 7 años por “crímenes” tan graves como robar una gallina; en Inglaterra había niños trabajando en las profundidades de las minas (Grimal, 1974); y, hasta hace unas décadas, eran niñas las que bordaban los famosos tapices persas, aunque la postura para realizar esta delicada tarea les producía serias deformaciones a su columna y afectaba su visión, nadie se preocupaba; y, se encuentran rezagos transformados de la

esclavitud, prácticamente superada en nuestro siglo, que se expresan en el uso del niño como un bien económicamente rentable (ejemplo: servicio doméstico con características serviles, tráfico de niños para adopciones o para el comercio sexual, etc.).

La caridad cristiana

La indiferencia social, fue acompañada de una respuesta de atención a los niños que les garantizaba la sobrevivencia si bien les significaba el encierro en instituciones creadas para tal efecto, donde se encontraba en la misma situación que los otros grupos de seres humanos considerados "lacas sociales": enfermos, desvalidos, mujeres de mal vivir, etc.

Es con el cristianismo y su influencia, que surgen respuestas diferentes a los crueles problemas sociales que aquejaban a la humanidad durante siglos. Sin embargo, como se basaba en la búsqueda de una relación personal que elevara la espiritualidad y con la esperanza de obtener el paraíso como resultado de los actos que los acercaban a Dios, se consideraba suficiente ser caritativo aliviando los males terrenales que sufrían los débiles ya que todos serían compensados después de la muerte.

Para los niños pobres las "almas caritativas" ofrecían ayuda en alimento y para los abandonados llamados expósitos les ofrecían un "hogar" en el que los niños hacíanos aprendían del dolor y del aislamiento social, el odio y la violencia que signaría sus futuras interrelaciones sociales².

Muchos contribuyeron al cambio del concepto "niño" y de cómo había que educarlo, pero es con la Ilustración que empiezan a surgir críticas y propuestas más claras:

*"Todo sale perfecto de manos del autor de la naturaleza,
en las del hombre todo degenera"*

(Jean Jacques Rousseau)

En cuanto al bienestar público, Leibniz afirma que es la justicia y no la caridad el principio bajo el cual se deben gobernar las relaciones humanas; y Basedow (1768), plantea que el bienestar público es el fin último de la educación.

Todo lo cual contribuye a un cambio que se expresa en una nueva manera de atender los problemas de la población más necesitada.

2. Un buen ejemplo de lo que acontecía en esas instituciones, lo relata Charles Dickens en: "Oliverio Twist. (El hijo de la Parroquia)". México, Editorial Cumbre, 1962.

El asistencialismo

Bajo el criterio de la necesidad y el merecimiento para obtener ayuda, se acepta que es posible darla si el que la requiere es viejo y/o incapacitado, o si se es pobre pero está dispuesto a trabajar para obtenerla. Y nace el asistencialismo que indudablemente fue un avance pero no una solución.

Como aún predomina el enfoque niño-adulto-pequeño-malo en el caso del niño pobre, el sistema asistencialista privilegia la atención de las necesidades básicas y el control de una población potencialmente mala, sin cuestionarse la escala de valores subyacente en su problemática.

Es así que la respuesta social a la mayoría de los problemas que viven los niños, atendidos bajo el enfoque del niño-adulto pequeño-malo y con metodología asistencialista de atención en medio cerrado, generó la *institucionalización*.

La institucionalización consiste en el ingreso de un menor a un centro con modalidad de atención de tipo cerrado, llamadas indistintamente hogares, puericultorios, aldeas, albergues, etc., donde el niño debe permanecer aislado de su familia y comunidad, generalmente hasta que alcanza la mayoría de edad.

Esta situación es determinada por los adultos para responder a las necesidades del niño, sin consultarlo e implica la separación compulsiva de su familia y su comunidad. Dos son las formas más conocidas de internamiento:

- la de protección, sea porque es abandonado o porque tiene una situación irregular o vive una situación de peligro moral; y
- la de tratamiento, por padecer alguna enfermedad o trastorno físico o psicológico.

En este ambiente, su relación con la sociedad sólo puede darse a través del personal que le rodea y de manera grupal; y, la consecuencia comprobada de cualesquiera de las modalidades de internamiento, es la alteración en su desarrollo³ que, de prolongarse puede llegar a definir una personalidad que en el primer caso se conoce como "*síndrome de la institucionalización*" y en el segundo como "*síndrome del hospitalismo*".

Con la institucionalización se atienden indistintamente, la carencia de familia, sea por orfandad o por abandono; la situación llamada de peligro o riesgo

3. Desarrollo es el proceso de integración del producto de la interrelación maduración-ambiente que se expresa en las áreas afectivas, cognitivas y sociales del individuo; es decir, para lograr el desarrollo integral, el niño requiere la maduración biológica y el ambiente humano apropiado. Ver: Mansilla, 1988, 1990.

moral⁴ que generalmente deviene de un adulto que no responde de sus actos contra el menor, o de la sociedad (caso de extrema pobreza e indigencia); el maltrato, sea golpes, abuso sexual (violación, incesto, prostitución), explotación, encierro, hasta llegar a situaciones extremas (si bien menos usuales) de tortura y muerte; las crisis familiares, tales como el semi-abandono cotidiano urbano por trabajo y pobreza, la enfermedad de uno de los padres, etc.; la maternidad precoz; y, el hecho fortuito de vivir en zonas de conflicto armado.

El internamiento de los menores en las instituciones gubernamentales o privadas, por orden de un juez, tiene en su contra dos problemas hasta ahora imposibles de evitar (Pilotti, 1988):

- (i) la socialización inadecuada de los niños que produce la alteración de la personalidad ya mencionada (síndrome de la institucionalización), causada porque se forma al niño bajo un esquema de relaciones que tiene un carácter represivo, punitivo y discriminador, preparándolo para vivir en la marginalidad social y no en la participación creativa.
- (ii) el alto costo, que imposibilita mejorar o modernizar el servicio así como ampliar la cobertura, si es que se quisiera acoger a todos los niños que realizan actividades de sobrevivencia.

Vista así, la institucionalización demuestra ser un atentado contra los derechos del niño, es decir es una forma de maltrato y por tanto debe ser abolida.

El niño: un ser humano en desarrollo

Pero, el desarrollo del conocimiento y de las ideas así como el esfuerzo desplegado por las mujeres organizadas ha logrado, en primer lugar, que su situación de marginalización vaya mejorando.

En cuanto al niño, la superación de su situación ha sido posible sólo en la medida que se difunde el conocimiento de lo que es un niño, una niña, qué es la niñez y que se van aceptando sus diferencias con los adultos. Este logro se ha definido aún más al considerar a los niños beneficiarios de Derechos al igual que el adulto manteniendo los requerimientos propios de su edad.

Es decir, el niño es un ser humano en desarrollo (Mansilla, 1990), que requiere del concurso social además del familiar para lograr su madurez de acuerdo a su potencial⁵ y que es otro de los actores sociales⁶ a ser considerado

4. En América Latina el lenguaje legal es prácticamente el mismo.

5. Ver: ADOC, 1986, 1987; Boyden, 1988; Mansilla, Ts. Mag., 1986b; 1988.

6. El Lic. José Cifuentes, director del "Sistema Red de Prevención y Atención al Niño Maltratado" de INNFA-Ecuador, prefiere referirse a *sujeto comunitario*.

en toda propuesta de desarrollo de nuestros países. Es bajo este concepto que se pueden observar los problemas nuevos que vive la niñez de América Latina.

Los Nuevos Problemas

Muchos de los actuales problemas son antiguos pero su manifestación e intensidad es diferente porque las condiciones socio-económicas son diferentes.

Vivimos una época caracterizada por un veloz avance tecnológico, diferenciado y alejado del avance cultural, con predominio de valores alejados de lo humano y humanitario, basados en el poder-riqueza.

Las consecuencias se observan en la problemática de las familias, urbanas o rurales; en el hambre que padece un gran porcentaje de la población mundial; en el ingente número de niños que mueren por causas absolutamente prevenibles; en la contaminación ambiental que no respeta a la mayoría que no puede protegerse; en el predominio de lo tecnológico por sobre lo cultural; en el control de la información, el conocimiento y la tecnología; en el poder del narco-tráfico; en los conflictos armados, internos y externos que agobian a la humanidad; etc. Todo lo cual es expresión de una violencia, hoy considerada estructural.

En América Latina, como consecuencia de esta violencia estructural, los niños ven incumplidos sus derechos y sufren maltrato, ya que viven en situaciones que les significa un alto riesgo psico-social que amenaza su desarrollo integral.

Veremos algunas de estas situaciones-problemas, que si bien tienen características novedosas en su presentación, el origen de las mismas pudiera ser antiguo.

1. La situación de riesgo bio-psico-social

Una vez que el hombre aceptó el concepto de la propiedad privada sin restricciones, y organizó su sociedad en torno al mismo, surgió la pobreza como un mal social endémico, que produce un riesgo bio-psico-social a los niños que sufren las condiciones de vida propias de tal situación. Es un problema antiguo que es base de nuevos problemas.

Actualmente, a pesar de los avances tecnológicos, en todos los países existe una minoría de personas ricas y una mayoría de personas pobres, situación que conduce a una violencia estructural que ahora cubre todo el espectro social y genera diversas formas discriminación.

Los niños por ser los más débiles de nuestra sociedad y por carecer de posibilidades de expresar su situación, reciben el peso de las actuales condi-

ciones sociales. Tal es así que, la mayoría de los niños de América Latina⁷ viven en condiciones de extrema pobreza que los obliga, en su primera infancia a luchar por la satisfacción de las necesidades básicas para lograr su sobrevivencia y a partir de la segunda infancia incorporarse a la estrategia de sobrevivencia familiar (Mansilla, 1988, 1990).

Esto es lo que se conoce como *situación de riesgo psicosocial*, por cuanto *afecta su desarrollo integral como resultado de la sub-atención a sus necesidades de alimentación, vivienda, recreación, salud, estudios, entre otras.*

De esta situación de riesgo generalizada, nuestra población de menores de edad de América Latina puede llegar a *situaciones de alto riesgo psico-social o circunstancias Especialmente Difíciles*⁸, que son las situaciones que muchas veces impiden el desarrollo integral del niño, de manera irreversible, como resultado de la no atención de sus necesidades bio-psico-sociales.

El semi-abandono

Este es un problema nuevo, por cuanto es una consecuencia directa de la urbanización, la economía de mercado y la extrema pobreza que agobia a muchas familias urbanas.

Se produce por la necesaria participación de los padres, en un trabajo remunerado que se realiza fuera del hogar urbano. Estos padres-trabajadores no cuentan con recursos para dejar a sus hijos en los escasos centros de cuidado diurno (kinders, guarderías, cunas, etc.) que existen en las áreas urbanas.

Durante las horas de ausencia del hogar de uno (la madre, generalmente) o de ambos padres, los niños y niñas se quedan varias veces solos en su hogar, quedando expuestos a peligros de accidentes e incluso de muerte.

Estos niños, muy fácilmente, pueden derivar de esta situación de semi-abandono involuntario, a una vida en la calle, según sea su experiencia y las respuestas sociales que encuentre a sus necesidades.

Y los gobiernos no han logrado dar una respuesta apropiada al problema, pues en el mejor de los casos han legislado por la creación de cunas en los centros de trabajo sin considerar las distancias de las áreas-dormitorios a las áreas-trabajo y la participación mayoritaria de la Población Económicamente Activa-PEA en la economía informal.

7. Por ejemplo, el Perú reconoce un 70% en extrema pobreza y Ecuador un 71%. Para más detalles, ver: UNICEF 1990a, 1990b, 1991.

8. Este término ha sido propuesto por UNICEF para reemplazar la terminología punitiva existente (antisociales, delincuentes, conducta irregular, etc.) y que comprende además el trabajo y el maltrato. Ver: UNICEF: 1988, 1989, 1990.

2. *El maltrato*

El maltrato es toda acción que lesiona física y/o psicológicamente al niño y, generalmente es producido por adultos que pueden ser familiares o extraños. En América Latina se presenta en las siguientes variaciones:

- a) *castigo físico*, que en el caso extremo (tortura, encierro. etc.) puede llevar a la muerte a un niño;
- b) *explotación*, que implica el uso de la fuerza de trabajo del niño en condiciones ajenas a su condición y con fines de lucro;
- c) *abuso sexual*, que en sus variantes de incesto, de seducción de menores, de violación y de prostitución imponen a un niño uno o más familiares o extraños, en su mayoría adultos.

El castigo físico, corresponde al enfoque ya comentado de concebir que el niño es potencialmente malo y que sólo puede aprender a comportarse y a formarse mediante el castigo físico⁹.

La explotación corresponde al desconocimiento o no aceptación de las diferencias entre un adulto y un niño.

El abuso sexual, corresponde a la aceptación machista de la mujer como objeto de placer a disposición del varón que la requiera, aunque éste sea su padre (quizás con mayor razón si es su padre)¹⁰.

Todos estas manifestaciones de maltrato directo, evidencian el trasfondo ideológico del problema y la necesidad de una pronta respuesta social al respecto.

3. *Vivir en zonas de conflictos armados*

Esta situación la viven niños de varios países de América Latina y del Tercer Mundo en general. Sus consecuencias además de las psicológicas derivadas de vivir experiencias traumáticas puede significar que el niño salga de su hogar compulsivamente y se convierta en un niño desplazado; o puedan herirlo o mutilarlo; o, lo lleven preso o (eufemísticamente dicho) lo internen para su protección; o, lo maten.

El desplazamiento, muchas veces, incluye la separación de su familia y/o el internamiento en un medio extraño, lo que agudiza la situación del niño. Si

9. Recordemos el viejo refrán: la letra con sangre entra.

10. La complejidad del incesto es tal que la encontramos en muchas civilizaciones y otras épocas de la historia del hombre, e inclusive en la Biblia se menciona a los padres que conocen a sus hijas.

el niño es campesino o pertenece a un grupo étnico minoritario, el desplazamiento se vive como una situación equiparable a la deportación.

4. *La discriminación*

La discriminación se refiere a formas de rechazo de un grupo a otro grupo que asume varias formas, tanto en América Latina como en otros lugares del mundo.

Entre otras, existe discriminación por edad, sean menores o viejos; económica de los que tienen riqueza y poder contra los que no tienen; contra los excepcionales; contra los grupos étnicos; y por género.

La mujer-niña-madre

Resulta muy significativa la discriminación que afecta a la mujer y mujer-niña por cuanto afecta prácticamente al 50% de la población total según el género, y al 50% de la población menor de edad.

Este es un problema conceptualmente nuevo porque su surgimiento tiene que ver con lo prolongado de la esperanza de vida¹¹, que ha convertido a los países industrializados en "países viejos"¹² al punto que buscan elevar su tasa de nacimientos. En la mayoría de los países del llamado Tercer Mundo se busca cambiar la estructura demográfica a un equilibrio entre población joven y mayor.

El análisis del problema debe empezar por la existencia del machismo que, en los sectores populares urbanos, significa el abandono del hogar por parte del varón obligando así a la mujer a "sacar adelante a los hijos", que pasan a vivir una situación de alto riesgo por cuanto:

- (i) *la mujer tiene una situación desventajosa* para acceder a un trabajo remunerado de tipo formal y estable por lo pequeño del mercado laboral actual, por su baja calificación laboral y, por la competencia con varones que además no responden directamente a las demandas de atención de los hijos; y,
- (ii) *la concentración de actividades y de responsabilidades* que implica la administración y mantenimiento del hogar y el cuidado de la familia, lleva a la mujer-madre-sola a elevados niveles de angustia.

11. Recordemos que la esperanza de vida, sobre todo en la mujer, ha tenido un avance notable a partir de los descubrimientos médicos de profilaxis y de sulfas, penicilina y antibióticos. Es decir, es un fenómeno del presente siglo.

12. Como ejemplo, Canadá tiene una tasa de natalidad de 0.1

Es así que la discriminación por género significa que, en la práctica y sin contar con el respaldo social necesario, la mujer se responsabiliza del nacimiento, crianza y educación de los hijos; y refuerza la irresponsabilidad de los varones respecto a sus hijos, no explicándose ni favoreciendo el rol de padre.

Esta división de funciones en el mundo adulto, es aprendida por los niños que reproducen en ellos y en sus relaciones con los demás, una percepción del mundo dividida en dos por los estereotipos sexuales (lo que también sucede con otras formas de discriminación), lo que no favorece su desarrollo integral.

Es en este contexto que, el embarazo prematuro resulta inoportuno. Esta población de mujeres menores de 18 años, casi niñas demasiado jóvenes, y ya con familia propia es de por sí un grupo de alto riesgo social y sus posibilidades de pasar a integrar ellas o sus hijos, alguno de los grupos de menores que viven alguna otra situación de alto riesgo psico-social es muy alta.

Sin embargo, no se superan las condiciones sociales -que los medios de comunicación refuerzan- y que induce a las mujeres a la aceptación de un "mal menor" al no contar con otra forma de reconocimiento y apoyo social para sobrevivir, que su subordinación y aceptación de la condición de objeto sexual. Se genera así un mercado de profesionales (masajistas, prostitutas, cortesanas, etc.) y un vergonzoso tráfico de blancas que incluye a las niñas, lo que significa una forma de maltrato que atenta contra sus derechos.

Mientras no se cambie la ideología con su escala de doble juicio de valor, que privilegia el ejercicio de la sexualidad como demostración de virilidad (a través de la fertilidad o por la fuerza) y de poder económico (obtenida por dinero), esta situación seguirá sin solución.

Por otra parte, no se puede dejar de hacer presente que toda política de población tiene pocas posibilidades de éxito mientras no se ataquen estos males sociales ya que, la mujer sólo podrá ejercer su derecho de formar pareja y tener los hijos que la sociedad necesita sin compulsión, de manera madura y responsable, sólo cuando tenga un verdadero respaldo social a su condición de mujer, diferenciada de su función de madre y cuando se revalore y acepte la función de padre como co-responsable del hijo que la mujer da a luz, desde su gestación.

5. Situación de trabajo

El trabajo infantil es un problema antiguo pero como hoy se acepta que los niños no deben trabajar hasta alcanzar la mayoría de edad, resulta ser un problema nuevo, a pesar que diversos estudios demuestran que la mayoría de los niños o menores de edad deben incorporarse a temprana edad a la estrategia de sobrevivencia familiar¹³.

13. Ver entre otros: Espínola, Glauser, et.al., 1987; Mansilla, 1986, 1988, 1990; Salazar, 1990.

En este caso, las actividades de tipo laboral las puede realizar en un medio cerrado o abierto; dentro de la economía formal o informal urbana; solos o acompañando a sus padres o parientes, o con terceros; trabajando por su cuenta, para sus padres o para terceros; viviendo con su familia o con terceros.

A los niños trabajadores del área urbana que trabajan en la calle y viven con su familia, se les conoce también como *niños "en" la calle* y su problemática específica aún no tiene una política social apropiada pues se responde exclusivamente con la institucionalización.

6. *El tráfico de niños*

Se identifica como tráfico de niños, la venta de niños para la adopción y si bien esta situación recién se está estudiando se puede considerar también como tráfico la situación de los niños que son entregados a una "madrina" para que estudie y terminan sirviendo, o los niños que son engañados para irse a trabajar a sitios alejados y en condiciones de semi-esclavitud o que son atraídos para dedicarlos a la prostitución.

El riesgo puede afectar a cualquier niño pobre porque puede ser engañado junto con su familia y trasladado a una nueva ciudad o pueblo con la esperanza de una vida mejor; o, a su madre que, mientras más joven y más abandonada más expuesta se encuentra a ser engañada.

También afecta a los niños más pequeños institucionalizados (menores de cinco años), sean huérfanos de padre o madre o de ambos o huérfanos sociales, pero muy rara vez afecta a los niños que abandonaron su hogar y que se encuentran en la calle.

7. *Vivir en la calle*

Vivir en la calle es una situación que involucra a una minoría de niños del área urbana, pero es altamente significativo porque es una de las manifestaciones de las condiciones de pobreza absoluta o indigencia. Es por tanto, un problema urbano y de cierta manera nuevo¹⁴, pero los niños pueden ser también de origen campesino.

Los niños que viven en la calle reconocen que tienen familia pero han apresurado su separación de la misma y al salir de su casa han pasado a vivir en la calle donde desarrollan mecanismos de sobrevivencia y establecen nuevos lazos afectivos que debilitan los originales. Se les conoce como "*niños de la calle*".

14. Hay que recordar que existe desde la formación de las ciudades.

Estos niños realizan actividades laborales de tipo convencional, en el sector informal de la economía, cuando pueden (pocos lo logran) y/o marginales que pueden realizarlas solos o en grupo (Mansilla, 1989); pero, en todos los casos intervienen adultos, sea para utilizar al niño como medio (por ejemplo: para servicios sexuales o por compradores de productos robados o para adquirir droga al menudeo) o como instrumento por bandas de delincuentes o reducidos de objetos robados.

Por estas actividades se les considera niños con “conductas antisociales” (lo que no puede ser ya que él no se opone a la ley sino que se adapta a las posibilidades que la sociedad le ofrece) o “infractor de la ley” (calificación inadecuada puesto que el niño es inimputable, más aún cuando algunas de dichas actividades no son ilegales cuando las realiza un adulto: prostitución y mendicidad, por ejemplo).

De esta situación de altísimo riesgo social, pueden derivarse otras:

Niño/niña prostituido/a

Niño mendigo

Niño integrante de banda o grupo que realiza actividades en contra de la propiedad privada.

8. *El ser un niño “excepcional”*

Se refiere a la situación que vive un niño con retardo en el desarrollo, por problemas orgánicos o sociales, situación que en el caso de los niños pobres desprotegidos socialmente, los expone a riesgos sociales cada vez mayores, sobre todo cuando se trata de una niña.

En todos los casos, la no atención a la problemática de los niños en situaciones de alto riesgo psico-social, significa un atentado contra sus derechos.

Este análisis muestra que los problemas nuevos tienen raíces profundas en los antiguos problemas y busca contribuir a clarificar la problemática de la población de niños o menores de edad, a fin de plantear las mejores y más apropiadas respuestas para atender las reales necesidades que tienen y poder así asegurar su desarrollo integral, conforme a sus derechos.

Las Políticas Sociales

En América Latina, predomina la ausencia de políticas sociales y de planificación dirigida al bienestar de la población, por que:

- a) las políticas sociales dirigidas al bienestar de los niños o menores de edad y que son parte de las denominadas de bienestar, son coyunturales, paliativas, siempre insuficientes y desbordadas por la demanda de una población

en permanente crecimiento por razones demográficas y de empobrecimiento.

- b) se basan en el enfoque predominante (ya analizado) en nuestra cultura que asume que el niño es un problema (para los adultos).

En relación a las políticas sociales se observan dos cuestiones fundamentales en América Latina:

- a) Que, se prioriza el desarrollo económico sin relación con el bienestar de la población¹⁵. De ahí que se considere gasto y no inversión los egresos que se dirigen a atender a las necesidades de la población.
- b) Que, generalmente, el Organismo Gubernamental responsable de los servicios referidos al bienestar y el desarrollo de la población, es una entidad operativa o funcional, o un Ministerio que responde del sector pero no de la población (por ej: Salud, Educación, etc.).

Se observa que en América Latina, existen variadas políticas, programas y acciones de tipo coyuntural que, sobre todo a nivel de acciones, muchas veces resultan ser divergentes, contrapuestas, insuficientes o inadecuadas porque privilegian la institucionalización ya comentada. En todo caso, la decisión de políticas sociales requiere decidir entre varias opciones hasta encontrar la que mejor asegure el efecto deseado en la población.

Esta situación se expresa en la presencia de múltiples servicios de protección y atención privados y gubernamentales.

En el caso de los Organismos Gubernamentales-OG varía de país en país, pero en general pueden ser de nivel central (ministerios o secretarías de estado), niveles regionales (provincias, departamentos o regiones) y nivel local (municipalidades, prefectura, distritos, etc.); y, los Organismos No Gubernamentales-ONGs pueden ser de la Iglesia, privados tradicionales y Organismos de Desarrollo, también conocidos como Centros.

Alternativas

Del homus sapiens al ser humano

Como contribución a la búsqueda de alternativas a los problemas expuestos, presentamos algunos aportes para la reflexión de un nuevo enfoque metodológico, resultado de nuestro trabajo institucional y basado en un trabajo de grupo en

15. Aquí aparece la dicotomía entre desarrollo tecnológico y cultura.

el II Seminario Latinoamericano sobre Políticas y Alternativas Comunitarias (Bogotá, 1985):

- a) Que todos los programas diseñados para responder a las necesidades de los menores, consideren a éstos como sujetos de su propia historia y de la historia de su pueblo.
- b) Que las institucionales privilegien la formulación y ejecución de programas sociales con metodologías participativas, que fortalezcan la prácticas democráticas.
- c) Que las políticas sociales, apoyen y refuercen la participación social de la mujer y reconozcan su aporte en la lucha por la sobrevivencia de la familia y el desarrollo del niño.
- d) Que se consideren de alto riesgo las propuestas que apartan al niño de su familia y de su comunidad.
- e) Que se fortalezca toda acción que rescate y refuerce los valores e identidad cultural del niño y su familia.
- f) Que el personal que trabaja en programas sociales tenga competencia técnica, compromiso e interés social por la población en situación de alto riesgo.
- g) Que los programas surgidos para responder a una emergencia, sean considerados transitorios desde su formulación.
- h) Que los programas expliciten su enfoque formativo-educativo.
- i) Que las estrategias diseñadas para responder a la problemática de los niños en situación de alto riesgo y en defensa de sus derechos, contemple el conjunto y las especificidades de dicha problemática, reconozcan su origen, el espacio social de desarrollo y las consecuencias en los niños.

Lineamientos generales

Para atender con éxito cada problema analizado, se requiere el concurso de las organizaciones sociales privadas y gubernamentales (coordinación y/o acción conjunta), así como un cambio de actitud de la población. Asimismo, se debe tener presente que la Convención de los Derechos del Niño, hoy ley en todos los países de América Latina, determina que:

“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.

Entendiendo las diferencias que cada país de América Latina tiene respecto a la problemática y que dicha problemática tiene características estructurales por las cuales difícilmente se pueden solucionar por parte, se plantean algunos lineamientos generales dirigidos a lograr el desarrollo cualitativo de la población menor de edad:

- Ampliar las fuentes de empleo productivo para garantizar el aumento de los ingresos familiares, asegurando así una mínima calidad de vida a los integrantes de la familia.
- Ofrecer a la mujer-madre un respaldo social real, que garantice la sobrevivencia de ella y sus hijos, cuando no cuenta con el apoyo del padre.
- Asegurar que la participación de las mujeres en igualdad de condiciones económicas y sociales que los varones.
- Formular y propiciar un nuevo rol del padre que le permita superar el modelo machista y asumir plenamente su paternidad.
- Impulsar la investigación, difundir los conocimientos y las experiencias que se están produciendo en el medio.
- Reforzar la herencia cultural.
- Eliminar de la legislación, de la educación formal y de la comunicación en los medios masivos de comunicación, toda expresión de discriminación por sexo y por etnia.
- Garantizar la alimentación de los niños, mediante un mayor ingreso directo por el trabajo realizado o a través de políticas sociales de subsidios.
- Planificar las acciones que atenderán las necesidades específicas de los diferentes grupos poblacionales, y según las necesidades específicas de los dos períodos de desarrollo del menor de edad; los niños y los adolescentes.
- Realizar programas de generación de ingreso para las familias en pobreza absoluta (o indigencia), con un enfoque formativo-educativo por el trabajo.
- Desarrollar un enfoque formativo-educativo de carácter preventivo y promocional con participación del grupo beneficiario y la comunidad:
 - a) Que priorice las acciones preventivas y promocionales interviniendo en y con la comunidad;
 - b) Que priorice la desinstitucionalización, como un proceso paulatino pero efectivo;
 - c) Que recupere o re-socialice a los menores en circunstancias especialmente difíciles, con modelos y valores dirigidos a su integración en la comunidad.

- d) Que active los recursos existentes en la comunidad y con participación de los grupos beneficiarios.
- e) Que promueva el debate de los programas de atención a los niños en situación de alto riesgo, para lograr un enfoque-educativo dirigido su desarrollo integral.

Algunas políticas sociales

Crear un Comité de Honor que asuma la Defensoría del Menor, que supere las limitaciones y dificultades existentes en cada país para la defensa de los derechos del niño.

Fortalecer el Sector de Bienestar de la Población sea creando ministerios, secretarías de estados u oficinas que tengan la responsabilidad de las políticas y acciones dirigidas a la población en general y a la familia y el menor de edad en particular.

Racionalizar los recursos de los estados, dispersos en diferentes sectores y acciones, dando coherencia a la política social de cada país.

Crear, en el país que no exista, un Derecho del Menor que atienda y protega integralmente al niño sin postergaciones ni limitaciones, por o ante otras ramas del Derecho.

Formar profesionales motivados en la problemática del niño y con conocimiento de sus necesidades y derechos.

Fomentar la investigación académica y científica para avanzar en el conocimiento de la problemática y de las metodologías más apropiadas.

Movilizar y sensibilizar a la opinión pública para lograr su participación comprometida en la solución de las circunstancias especialmente difíciles que viven los niños.

Coordinar con los medios masivos de comunicación para que programe campañas de difusión acerca del nuevo enfoque de análisis y atención de la problemática que viven los niños de los sectores populares.

Capacitar en metodologías alternativas de atención a los niños en alto riesgo y niños de la calle (Educadores de la calle, etc.).

Referencias

ADOC, (1987). *I y II Seminario Taller: Acción y Alternativas para niños y adolescentes en alto riesgo*. Lima ADOC, 1986; *III Seminario Taller: Políticas y Alternativas para niños y adolescentes en alto riesgo*. Lima ADOC.

- Boyden, J., (1988). *Niños en situaciones de alto riesgo en Lima, Perú*. Lima: UNICEF.
- Espínola, B.; Glauser, B.; et.al., (1988). *En la calle, Menores trabajadores de la calle en Asunción*. Asunción: Callescuela.
- Glazer, N.; Murray, C.; Hirschman, A.O., (1990). La beneficencia social en los EUA. En: *Facetas*, Nº. 87-1/1990. Washington.
- Grimal, P., (1974). *Historia Mundial de la Mujer*, Barcelona: Grijalbo, 1974, 4t., p. 159-21. Mayores detalles en el Informe de la Comisión investigadora del empleo de mujeres y niños, Parlamento de Gran Bretaña.
- Guerau de Arellano, F.; Adriá Trscents, (1987). *El educador de la calle*, Barcelona: Roselló Impressions.
- INFFA, (1986). *Relato General del I Congreso Latinoamericano sobre el maltrato al menor*. Guayaquil: Cuadernos INNFA 5.
- (1990)? *Maltrato al niño: Un problema Multidimensional, Reflexiones y Propuestas*, Quito, INNFA, Carpeta.
- Mansilla, M. E., (1989). *El abuso sexual de menores en el Perú*. Lima: ADOC, Avance de investigación.
- Mansilla, M. E., (1989). *Los derechos del niño en el Perú. ¿Una meta o una utopía?* Informe de Investigación. Lima: ADOC-Radda Barnen.
- Mansilla, M. E., (1988). Módulo de Desarrollo Psico-Social del Niño y el Adolescente. Lima: UNICEF.
- Mansilla, M. E., (1986). *Los niños y adolescentes en alto riesgo*. Lima: PUC, Ts. Mag.
- Mansilla, M. E., (1988). *Los niños y adolescentes en alto riesgo y el trabajo infantil*. (Versión Preliminar). Lima: ADOC, Cuaderno Nº 6, 2da. edición.
- Mansilla, M. E., (1990). *Los niños de la calle. Siembra de hoy, cosecha del mañana*. Lima: ADOC.
- Mansilla, M. E., (1991). *Plan Nacional de Desarrollo integral del niño. Decenio 1990-2000*. Borrador de trabajo. UNICEF.
- Mansilla, M. E., (1990). *Las políticas sociales para la protección de los niños en el Perú*. Lima, ADOC, Avance de investigación.
- MANTHOC, (1988). *Niños trabajadores: Experiencias y reflexiones*. Lima: MANTHOC.
- Pilotti, F. J., (1988). *Manual de Procedimientos para la formación de la familia adoptiva*. Montevideo, IIN-OEA.
- Rousseau, J. J., *Emilio*. Barcelona: Editorial Maucci, s.f.
- Salazar, M. C., (1990). *Niños y jóvenes trabajadores. Buscando un futuro mejor*. Bogotá, UNICEF.
- Schiboto, G. y Grillo, G., (1988). *En las manos de los niños...* Lima: MANTHOC.
- Senado, (1991). *Los niños institucionalizados y el cuidado del menor*. Informe de la Comisión Investigadora del INABIF y de las instituciones públicas y privadas dedicadas al cuidado del Menor. Lima: Senado de la República.

UNICEF, (1989). *La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.*

Declaración Mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño y Plan de acción para la aplicación de la Declaración Mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño en el decenio de 1990.

Estado Mundial de la Infancia 1991. Nueva York, UNICEF.