

J ESTUDIOS ALISCIENSE S

55

Febrero de 2004

Niños de la calle

INTRODUCCIÓN

Juan Manuel Durán Juárez

**AMPARO TAPIA, JULIO A. TERRONES, ELBA K. VÁZQUEZ,
LAURA BÁEZ, AÍDA A. RODRÍGUEZ**

*Políticas sociales en salud y redes de apoyo para
menores trabajadores*

J. MARTÍN PÉREZ GARCÍA

El proyecto Matlapa: antecedentes y fragilidades

IRENE RIZZINI, NIVIA CARLA RICARDO DA SILVA

Derechos humanos y derechos de los niños y del adolescente

RICARDO FLETES CORONA

Asistencia social: alcances y limitaciones



55

ESTUDIOS JALISCIENSES

Revista trimestral de El Colegio de Jalisco

EDITORES

José María Murià, Jaime Olveda y Agustín Vaca

SECRETARIA DE REDACCIÓN Adriana Valadez. ADMINISTRADORA Angélica Peregrina

APOYO TÉCNICO Patricia Arellano

CONSEJO EDITORIAL

Juan Manuel Durán (Universidad de Guadalajara); Claudi Esteva Fabregat
(Universidad de Barcelona); Enrique Florescano (CONACULTA);

Jean Franco (Universidad de Montpellier); Antoni Furió (Universidad de
Valencia); Maryse Gachic-Pineda (Universidad de Tours); Moisés González Navarro
(El Colegio de México); Salomó Marqués (Universidad de Girona); José Luis
Martínez (Academia Mexicana de la Lengua); Eugenia Meyer (Universidad Nacional
Autónoma de México); Pedro Tomé (Universidad de Salamanca)

COORDINADOR DE ESTE NÚMERO: Ricardo Fletes Corona

Febrero 2004

Niños de la calle

INTRODUCCIÓN

Juan Manuel Durán Juárez

3

AMPARO TAPIA, JULIO A. TERRONES, ELBA K. VÁZQUEZ,
LAURA BÁEZ, AÍDA A. RODRÍGUEZ

*Políticas sociales en salud y redes de apoyo para
menores trabajadores*

6

J. MARTÍN PÉREZ GARCÍA

*El proyecto Matlapa:
antecedentes y fragilidades*

20

IRENE RIZZINI, NIVIA CARLA RICARDO DA SILVA

Derechos humanos y derechos del niño y del adolescente

36

RICARDO FLETES CORONA

Asistencia social: alcances y limitaciones

48

Asociados Numerarios de El Colegio de Jalisco:

- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
- Gobierno del Estado de Jalisco
- Universidad de Guadalajara
- Instituto Nacional de Antropología e Historia
- Ayuntamiento de Zapopan
- Ayuntamiento de Guadalajara
- El Colegio de México, A.C.
- El Colegio de Michoacán, A.C.
- Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica-SEP

Estudios Jaliscienses

La responsabilidad de los artículos es estrictamente personal de los autores. Son ajenas a ella, en consecuencia, tanto la revista como la institución que la patrocina.



El Colegio de Jalisco
5 de Mayo 321
45100 Zapopan, Jalisco
México

Introducción

Una vez más, la revista *Estudios Jaliscienses* toca un tema de la mayor actualidad y pertinencia, por lo que nos expone y trae a reflexión, producto del análisis de la sociedad a través de uno de los segmentos de la infancia más maltratada: niños y niñas de la calle.

Se trata de un problema social contemporáneo frente al que los agentes del modelo económico neoliberal se muestran insensibles, y del que parece decirse más de lo que se hace, objeto de discurso y usos políticos, de altruismo con dobles intenciones pero también de auténticas acciones comprometidas, arena de debate de órganos estatales, niños y niñas de derechos violentados, sujetos disputados por organismos gubernamentales y no gubernamentales, seres en pleno desarrollo a los que la sociedad les niega la oportunidad de su bienestar presente comprometiendo así su futuro y el de la propia sociedad. En suma, la problemática asociada a esta población es una suerte de síntesis del deterioro social, frente al cual Estado y sociedad civil parecen incapaces, cuando no ajenos y, por lo tanto, cómplices de su existencia.

Un panorama de amplitud que desborda la extensión de los cuatro artículos que se presentan enseguida, ricos en análisis y reflexiones, muestra el conocimiento de sus autores y autoras. Es inevitable una conclusión de conjunto a la que nos llevan los artículos en una convergencia conclusiva: la problemática de niños y niñas de la calle no se puede circunscribir apenas a ellos como sus actores principales, a su familia o al funcionamiento inadecuado e implementación de planes y programas de atención, es menester observarlo a la luz de las políticas sociales y de los elementos estructurales que están presentes en la génesis de estos niños y niñas.

Es interesante cómo los autores coinciden, desde lugares, experiencias y análisis diversos, en la necesidad de observar el marco social que engloba el fenómeno particular de esta población, sea desde las políticas sociales en salud, los derechos humanos, la asistencia social o el desarrollo de proyectos de atención específicos.

Las políticas sociales en salud y redes de apoyo para menores trabajadores, son abordados por Amparo Tapia y coautores. Nos muestran la relación entre política económica y política social a través de un rápido recorrido histórico de esta última en nuestro país. Una de

las conclusiones la anticipa el lector: el Estado tiende a retraer sus acciones a favor de la salud y de los grupos que más lo necesitan. Frente a esta retracción las autoras nos muestran cómo el grupo formado por niñas y niños de la calle han ingeniado sus propias estrategias mediante la creación de redes de apoyo, además, cuál es el significado que tiene para ellos la enfermedad.

Martín Pérez parte del análisis de un caso particular de la ciudad de México, el proyecto Matlapa, donde nos muestra mediante los datos empíricos los vericuetos burocráticos e institucionales que se tienen que sortear para la implementación de programas de atención a niños y niñas de la calle. Nos sumerge en la complejidad de un espacio de asistencia social disputado por otros actores e instituciones que ya trabajan desde hace tiempo. Nos ubica en una realidad desconocida para la mayoría de nosotros. La paradoja es que ni las propias instituciones gubernamentales son capaces de coordinar acciones entre ellas a favor de esta población: el análisis realizado por el autor advierte, por otro lado, los riesgos que corren los organismos de la sociedad civil de convertirse en maquiladoras de problemas sociales. A las atinadas recomendaciones que nos ofrece Pérez, el lector relacionado con la política y asistencia social podrá agregar las propias y le suscitarán un análisis serio de su labor.

Las autoras, Irene Rizzini y Nivia Carla Ricardo, desde el caso de los derechos humanos en Brasil, nos hacen ver cuán similares son los problemas que enfrenta la implementación de políticas (que en última instancia lo son) de atención a la infancia. Impresiona la similitud que podemos encontrar con nuestro país, México, y de hecho, con los países que conformamos la región latinoamericana. El estatuto del niño y el adolescente, proclamado en aquel país, pionero y vanguardia para la misma región, se enfrenta a una realidad social signada por la pobreza infantil generalizada, a la que se suma la violencia familiar expresada por testimonios de niños que la han padecido, empujados al mundo de la calle, sin oportunidades ni medios para lograr su desarrollo e integración social, son un desafío para la sociedad y, de acuerdo con las autoras, su cuidado es también el cuidado de la tolerancia y la democracia en nuestra sociedad.

Finalmente, Ricardo Fletes, nos sitúa en la reflexión de la propia asistencia social, sus alcances y limitaciones; un texto incitador al debate para los profesionales que abordan esta población y poblaciones similares, pues trae a la discusión las diferencias entre asistencia social, filantropía y caridad que, a fuerza de ser utilizadas indistintamente,

han llegado, como lo dice el autor, por un lado, a saturar a los donantes y, por el otro, crear una confusión y sobreposición entre acciones que conviene distinguir, mas no para disgregar acciones sino para, con base en la delimitación de funciones y responsabilidades, coordinar mejor la atención a los sujetos que la reciben. De la misma forma, el autor señala las funciones de la asistencia en el sistema social actual y la necesidad de la misma, como parte de una toma de conciencia y un intento de ubicar las mojoneras, así como las implicaciones sociales de este mecanismo de compensación social.

La última década del siglo pasado fue testigo del plan mundial de acción a favor de la infancia, promovido por el UNICEF, mismo que vio su réplica en nuestro país en el plan nacional respectivo. Renovados planes a favor de la infancia han sido trazados para la primera década de este siglo, la riqueza de los aportes y análisis que nos muestra la compilación de los cuatro artículos de esta revista, nos hace ver las dificultades reales que existen para llevar adelante políticas y acciones concretas a favor de niñas y niños de la calle. Los artículos son un punto de referencia para quienes se encuentran trabajando en los diversos campos del conocimiento y de la acción, así como para los planeadores y políticos, pues traen a la luz problemas concretos que deberán ser resueltos en el futuro inmediato a fin de ofrecerles más y mejores oportunidades, así como un mundo más justo a las nuevas generaciones.

Juan Manuel Durán Juárez

Políticas sociales en salud y redes de apoyo para menores trabajadores

Amparo Tapia Curiel,
Julio A. Terrones,
Elba K. Vázquez
Laura Báez,
Aída A. Rodríguez Carlos
Universidad de Guadalajara

Introducción

Últimamente en México ha sido tema de controversia y debate la democracia y sus alcances, y cómo las instituciones deben de adecuarse o cambiar ante las nuevas exigencias que el Estado y la sociedad han presentado. Las políticas económicas y sociales cada vez se ven y se estudian con mayor atención, y diversos sectores de la sociedad ya levantan la mano para mostrar agrado o descontento ante éstas.

Sin embargo, con buenas intenciones no basta. El Estado no ha logrado encaminar sus acciones hacia destinos en los cuales la justicia y la igualdad permitan acabar con la marginación y la exclusión. Todo lo contrario, la conducta del Estado está más orientada a satisfacer las condiciones que el libre mercado requiere.

No debe extrañarnos que las políticas económicas cada vez más repercutan en las políticas sociales, a tal grado que, año con año, se ven reducidos los gastos destinados a salud, educación y combate a la pobreza.

Estos recortes o ajustes al gasto público obedecen, generalmente, a que las organizaciones monetarias internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial imponen políticas económicas globalizadoras para el financiamiento de créditos o proyectos en pro de la sustentabilidad de cierto país, como

es el caso de México. Estas organizaciones hacen recomendaciones como que se eliminen los subsidios que dan los gobiernos a los servicios públicos, como la energía o el agua, o los que se les da al campo, al sector salud, al educativo, etc., o que la ayuda que se le brinda a los sectores económicos más pobres se haga de una manera estratificada y mensurable.

No es de extrañarnos que estas políticas hayan provocado una polarización entre "pobres" y "ricos", que día con día sigue haciéndose más amplia.

De tal manera, las políticas de desarrollo social no han sabido hacerle frente a este problema y por consecuencia, para la gente con menos recursos es más difícil enfrentar los embates de la propia vida.

Una de las formas mediante la cual algunas familias han hecho frente a la pobreza, ante tal ambiente de soledad, es hacer que salgan a buscar sustento económico aquellos miembros que generalmente no lo hacían, como son las madres, los niños y niñas. Esto repercute considerablemente en su bienestar e integridad física y psicológica, pues tanto las madres como los hijos encuentran sus lugares de trabajo en condiciones de total desprotección y riesgo, como lo es la calle.¹

Sin embargo, estas familias han sabido encontrar alternativas que les permiten contar con la protección que ni el Estado ni la sociedad están dispuestos a brindarles, sobre todo cuando se trata de aspectos como la seguridad social.

El objetivo de este documento es hacer una revisión de las políticas sociales en salud desde el período posrevolucionario hasta la actualidad; cómo se ha ido conformando el Sistema Nacional de Salud (SNS), así como sus alcances y cobertura, y cómo las nuevas políticas económicas han jugado un papel importante en la consolidación de las políticas sociales actuales.

Asimismo, se presentan algunas experiencias que hemos observado en nuestro quehacer de investigación con menores que trabajan, del cómo los menores de y en la calle son capaces de proveer la protección a la salud, con base en la conformación de grupos que les permiten crear estrategias de sobrevivencia alternas al sistema establecido.

1. Amparo Tapia *et al.*, "El cuadro sociopatológico del niño trabajador", *Revista Universidad de Guadalajara*, Guadalajara, núm. 1, octubre-noviembre de 1995.

Políticas sociales y protección social en México

La protección social es definida como:

El deseo universal de todos los seres humanos por una vida mejor, comprendiendo la liberación de la miseria, la conservación de la salud y la garantía de la educación y de condiciones decorosas de vida, principalmente el trabajo adecuado y seguro.²

Al respecto, Huerta Maldonado dice:

Como doctrina (la protección social) es el derecho universal a goce solidario de los bienes materiales y culturales que confieren dignidad a la vida del hombre. Como técnica es el conjunto de medios que adopta la sociedad, el Estado, como parte de la política social, para garantizar el pleno ejercicio de ese derecho, fórmula básica de la justicia social.³

Es así cómo la mayoría de los países, entre ellos México, deben de orientar sus políticas sociales hacia las garantías de estos derechos. Laurell afirma que las políticas sociales son un conjunto de medidas e instituciones que tienen por objeto el bienestar y los servicios sociales.⁴

Sin embargo, depende en gran parte del Estado y de los intereses del mercado, dar o no prioridad a determinados beneficios en pro de la sociedad, esto en relación con el momento histórico o social, por ejemplo: prioridad a la industria o a la manufactura, a la salud o a la educación, etcétera.

Revisemos un poco la historia del sistema de salud en México, y veremos cómo con el paso del tiempo las políticas han ido cambiando a raíz de los acontecimientos sociales.⁵

En la época de la posrevolución, el Consejo Superior de Salubridad (css) era insuficiente para la creciente población y las promesas de la revolución tenían que ser cumplidas. Así nació el Departamento de Salubridad apoyado por el css. Hasta 1929 éste fue el principal marco de política en salud.

En la administración del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940) se continuó con las mismas líneas políticas de salud, aunque se privilegió un nuevo modelo: la co-gestión de servicios de salud entre gobierno, banca de desarrollo ejidal y los campesinos. Se vislumbran por

2. José Rogelio Álvarez (dir.), *Enciclopedia de México*, T. XII, México: Enciclopedia de México, 1993.

3. *Idem*.

4. Cfr. A. Laurell (comp.), "Avanzar al pasado: la política del neoliberalismo", *Estado y políticas sociales en el neoliberalismo*, Fundación Friedrich Ebert, Representación en México, 1992, pp. 125-148.

5. Los siguientes datos históricos fueron tomados de: Gobierno de la República, "Programa de Reforma del Sector Salud, 1995-2001", *Salud Pública*, Antología, Guadalajara: Departamento de Salud Pública-cucs Universidad de Guadalajara, 2000.

primera vez los servicios de salud por pago anticipado. El Departamento de Salubridad se dedica a la atención preventiva y curativa.

La formación de médicos orientados a garantizar la atención al medio rural fue estratégica, pero poco atractiva para los mismos. De esta manera, en 1936 se creó el Servicio Social Universitario.

Etapas posteriores han sido caracterizadas por la industrialización, la urbanización, la alfabetización y el desarrollo de una amplia clase media. En 1943 se establecen el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA), actual Secretaría de Salud.

El IMSS se adecuaba a los requerimientos de México, dada la escasa oferta de servicios privados y la convicción de la capacidad gubernamental para prestar servicios médicos integrales y dirigidos estratégicamente en apoyo del crecimiento económico.

La misión asistencial de la SSA se amplió, cubriendo a la población que quedó al margen de la seguridad social, incluida la mayor parte de los campesinos. También se haría cargo de campañas al combate de epidemias.

Sin embargo, la separación de los servicios para la población abierta le confirió a cada institución normas y presupuestos diferentes.

Dieciséis años después, en 1959, es creado el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para Trabajadores del Estado (ISSSTE), que consolidó el sistema de pensiones y prestaciones de los burócratas federales. A la par, se incrementó la prestación de servicios de salud fuera del IMSS, a través de Petróleos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales, Comisión Federal de Electricidad, e Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas de México.

Por otra parte, la aceleración del proceso de urbanización posibilitó una mayor capacidad de pago de ciertos sectores de la población, lo que permitió la contratación de médicos privados. Los servicios de la medicina privada se vieron beneficiados también, aunque en menor medida, por la insatisfacción de los asegurados y por la población abierta que carecía de seguridad social.

A partir de 1973, se agudizaron los reclamos de justicia social de amplios grupos campesinos, y el IMSS tuvo que romper con el modelo de oferta exclusiva por orden del Ejecutivo Federal, legislando y extendiendo la entrega solidaria de recursos a la población sin capacidad de cotización.

Es así como el modelo de salud en México surgió de manera causal, segmentada y acumulativa. Actualmente el SNS coexiste con un pequeño mercado privado de aseguramiento, para el cual no existe una regulación clara y eficaz.

Protección social en salud

La protección social en salud debe de ser una prioridad en la "lista de encargos" de cualquier gobierno. ¿por qué?, porque la salud es un derecho fundamental en el desarrollo y bienestar de cualquier ser humano sin importar sexo, raza o *status* económico.

Boltvinik habla de las necesidades esenciales y de cómo están condicionadas en cierta medida al momento histórico social, y cómo la fuerza obrera ha estructurado el modo de vida al que toda población aspira.⁶ Así, nos damos cuenta de que cada vez se hace más importante la discusión entre el alcance de la protección social en salud y las necesidades esenciales a las que toda fuerza productiva aspira.

Maslow señalaba, asimismo, que deben de cumplirse ciertas necesidades para poder lograr un desarrollo personal. La salud de la persona debe estar presente en cualquier actividad que desempeñe, ya que sería imposible cumplir con una actividad si se sufre de alguna enfermedad.⁷

Rosenberg y Anderson exponían que la protección social en salud, consiste en proveerle a la población acceso a la protección y al cuidado de su salud a través de la asignación de recursos de distintos orígenes; que la protección social en salud no ha sido efectiva y ha creado un fenómeno de exclusión; que aunque la exclusión y la pobreza están asociadas, no deben de ser sinónimos ya que hay personas pobres que cuentan con el servicio, y gente que no es pobre que no tiene acceso a éste.⁸

6. J. Boltvinik, "Satisfacción desigual de las necesidades esenciales de México", R. Cordera y C. Tello (coords.), *La desigualdad en México*, México: Siglo XXI, 1998.

7. A. Maslow, *Motivación y personalidad*, España: Ed. Díaz de Santos, 1970.

8. H. Rosenberg y B. Anderson, "Repensar la protección social en salud en América Latina y el Caribe", *Revista Pan Am Salud pública/Pan Am J Public Health*, 8 (1/2), 2000.

En la Reunión Regional Tripartita de la Organización Internacional del Trabajo (oit) en conjunto con la Organización Panamericana de Salud (ops), celebrada en México en noviembre de 1999, se dijo que:

En su gran mayoría, los países latinos [incluido México] reconocen el derecho a la salud como un derecho humano social básico, que hace a la integridad y dignidad de la persona. Sea a través de su derecho constitucional o a través de normas de jerarquía inferior, todos los Estados de la región reconocen a la protección de la salud o, en algunos casos, a la atención o acceso a los servicios de salud, como un derecho para toda la población.⁹

Pero también en esa reunión, se dijo que:

debe puntualizarse que 217.8 millones de personas no cuentan en la Región con cobertura de la seguridad social. ...la población por debajo de la línea de pobreza seguramente no podrá acceder a diferentes niveles de los servicios de salud por presentar un ingreso inferior a los 2 US. dólares por día. Esto determina una población de 121 millones de personas (en Latinoamérica).¹⁰

Es por ello importante que revisemos las políticas en la protección social en salud. ¿Qué es lo que se pretende? ¿Qué tanto están considerando la propia visión de las personas que más necesitan de esta protección, en particular la de los niños y niñas que tienen la mayor parte de su desarrollo en la calle, por estar desprotegidos no solamente en salud sino de muchas otras cosas, como casa, familia, afectividad, educación?

La mayoría de los ciudadanos mexicanos que tiene acceso a la salud es por medio de la seguridad social, la cual cubre a los trabajadores formales y a sus familiares dependientes.

La estructura actual del Sector Salud se encuentra estrechamente vinculada con las formas de producción. El financiamiento de la seguridad social depende de los pagos de los empleados y patrones, complementada con aportaciones del gobierno federal. Por lo tanto, pertenecen únicamente al régimen de seguridad social:

9. "Elementos para el análisis comparado de la extensión de la cobertura social en salud en América Latina y el Caribe". www.paho.org/Spanish/ust/hs/clementostextfinal.pdf

10. "Panorama de la exclusión de la protección en salud en América Latina y el Caribe". www.paho.org/Spanish/ust/hs/panoramaesptextfin.pdf

- a) Trabajadores vinculados por una relación de trabajo.
- b) Miembros de sociedades cooperativas de producción y de administración obreras y mixtas.
- c) Ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios organizados en grupo solidario, sociedad local o unión de crédito.

Para el alto número de gente sin "aseguramiento" o población abierta, como lo son los trabajadores informales y sus dependientes, y la mayoría de las comunidades indígenas y rurales, están los servicios públicos o privados.

Así, según la OIT-OPS 1999, el sistema de salud en México queda comprendido por tres subsectores que trata de tener una total cobertura.

Subsector público

- a) La Secretaría de Salud es el proveedor más importante y cuenta con las tareas de prevención, saneamiento y curativas. Se cuenta con la ayuda de los centros universitarios en salud. Cubre a la mayoría de la población. Tiene menor participación en el gasto nacional en salud.
- b) Otras instancias como la Cruz Verde, Roja y el Sistema para el Desarrollo Integral de la familia (DIF).

Subsector de la seguridad social

Se integra por el IMSS, el ISSSTE y las Fuerzas Armadas, aunque últimamente han estado apareciendo nuevas instituciones que dan servicio médico por medio de la seguridad social. La mayoría de éstas tienen detrás de sí a empresas bancarias apoyándolas.

Subsector privado

Está compuesto principalmente por seguros privados, empresas de prepago y proveedores de servicios privados, sin o con fines de lucro, y la medicina tradicional o popular.

Si miramos con atención, podremos darnos cuenta cómo el sistema de salud prácticamente abarca a todos los sectores de la sociedad. Aún así, el actual Secretario de Salud del país, Julio Frenck, admite que el financiamiento público es débil e insuficiente, y por tal razón, la mayor parte del pago a los servicios en salud

viene del bolsillo del usuario, lo cual se define como "privatización financiera silenciosa".¹¹ También se ha observado un discurso entre líneas, por parte del gobierno, de desacreditación de las instituciones establecidas. En el caso del sector salud, se ha preferido la creación de un seguro popular que dar apoyo financiero al IMSS o al ISSSTE. Con todo y esto, el número de desprotegidos sigue siendo significativo.

En la Reunión Tripartita OIT-OPS, 1999, se afirmó que algunas de las causas por las que la cobertura no es significativa en la realidad son:

-Los efectos negativos de las reformas del Estado. Estas reformas generalmente se hacen ajustando las estructuras a las privatizaciones, lo cual trae, como consecuencia, cambios en las políticas sociales.

-La pobreza. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) calculó que para finales del año 2002 habría 221 millones 300 mil personas pobres, 7 millones más que en el 2001 lo que representa 44 por ciento de la población total de Latinoamérica.¹²

-La distribución del ingreso. La redistribución de la riqueza es el principal problema que incide en la diferenciación entre segmentos de población, lo cual influye también en la cobertura de las prestaciones de salud.

-El desempleo y el subempleo. El subempleo, o el trabajo con una remuneración inferior al mínimo establecido, constituye uno de los problemas más serios para el país. El desempleo afecta fundamentalmente a las familias de bajos ingresos, la población con bajo nivel de educación, los jóvenes y las mujeres.

Otra de las causas es que no se han considerado las diferentes culturas o cosmovisiones que existen en México, ya que es uno de los países con mayor diversidad étnica en el mundo. Al respecto Rosenberg y Anderson señalan:

Ciertos grupos, principalmente por sus características étnicas, no se acercan a los servicios por una percepción de que no serán respetadas sus costumbres, por el riesgo real o supuesto de maltrato o porque prefieren utilizar sistemas tradicionales de medicina o curandería.¹³

11. Entrevista realizada por Ángeles Cruz, *La Jornada*, México, D.F., 6 de septiembre de 2002 www.jornada.unam.mx/014n1/pol.php?origen=index.html

12. "7 millones más de pobres en Latinoamérica en 2002: CEPAL", *La Jornada*, 8 de noviembre de 2002, www.jornada.unam.mx/025n1eco.php?origen=index.html

13. *Op. cit.*, p. 120.

Así, podemos darnos cuenta que en el grupo de desprotegidos se encuentran los niños, las mujeres, los adultos mayores, los pueblos indígenas, los trabajadores temporales o informales y los desempleados y/o subempleados.

En este sentido, vale la pena preguntarse qué pasa con los programas de prevención y promoción a la salud, labor que prioritariamente se le adjudica a los sectores públicos, donde se ha podido observar que existe una tendencia a copiar los sistemas de combate a la pobreza norteamericanos, como el medir la pobreza, localizarla y definirla por diferentes tipos.¹⁴

14. "Una nueva metodología para medir la pobreza", www.asa.gob.mx

Redes de apoyo

Es importante que tomemos en cuenta lo que la gente, al verse desprotegida, hace para protegerse o ayudarse mutuamente. Estas alternativas al sistema de protección social establecido son llamadas, por algunos, redes de apoyo, mismas que Requena define como:

un conjunto potencial de canales inmediatos de comunicación con los áteres. Éstos influyen a través de dichos canales en la conducta, actitudes, valores, etc., del ego, así como en los recursos de los que aquel puede disponer en un momento y circunstancias determinadas.¹⁵

15. F. Requena. *Cuadernos metodológicos, redes sociales y cuestionarios*. Madrid: Ed. Centro de Investigaciones Sociológicas, 1996.

En experiencias observadas en el acercamiento con menores que trabajan en las calles, hemos visto lo que hacen para proveerse de la protección social que debe proporcionar el Estado y de la que, sin embargo, quedan fuera.

Hemos constatado que la exclusión no es solamente en los menores de y en la calle, sino que se da en casi todos los niveles en donde existe el trabajo de menores. Por ejemplo, se observó que las grandes cadenas de tiendas comerciales no tienen ningún tipo de contrato laboral con los llamados "cerillos" o niños empacadores, estos solamente dependen de lo que el cliente en turno les obsequie por el servicio brindado.

En los menores de y en la calle se ha observado que estos forman sus redes para lograr sobrevivir y, conforme

con sus posibilidades, proveerse de seguridad, vivienda, alimento, salud, afecto, y hasta recreación. Este punto de la recreación se alterna con el trabajo, pues al estar esperando un alto en el semáforo, los niños juegan "tazos", mientras otros limpian parabrisas; en este caso, hacen competencias para ver quién limpia más o, al final del trabajo, quién obtuvo más dinero. Así es como se les ha observado reír, gritar, entretenerse y distraerse.

Podemos darnos cuenta también que en el ámbito de las comunidades ocurre algo similar. Pacheco señala, en el informe de un acercamiento de investigación, cómo la gente fue capaz de organizarse en torno a temas comunes, lo cuál dio como resultado la creación de una junta de colonos que tenía entre sus objetivos principales la distribución de tareas comunitarias para su solución, así como la organización y gestión con relación a acontecimientos sociales, culturales y políticos de su colonia.¹⁶

En el caso de los menores de la calle, estos sin saberlo, conforman un sistema de protección que les posibilita sobrevivir y apropiarse de algún bienestar basado en sus propias posibilidades. Marcial escribe al respecto:

La nueva realidad que enfrentan estos niños y jóvenes en las calles, a las que tienen que acudir, les exige aprender mecanismos y dotarse de herramientas que les permitan descifrar esa realidad y sobrevivir en ella. Su mundo cambia, los condicionantes cambian; su visión de ese mundo tiene que cambiar también y no actuarán como otros menores que no se ven orillados a vivir y trabajar en las calles.¹⁷

En una ocasión, para localizar a uno de los niños del que nos habían dado referencia, llegamos a un lugar arrumbado, sucio; en uno de los cuartos se encontraban algunos niños de entre 6 y 13 años que al vernos corrieron en diferentes direcciones, sólo dos menores no se movieron de sus asientos: se drogaban. Al escuchar nuestra procedencia y pretensiones, con un silbido y el grito: "no son de allá, son doctores de la Universidad de Guadalajara", llamaron a los demás compañeros que habían corrido.

16. G. Pacheco. "Aportes para una teoría de la implicación en psicología comunitaria". *Revista de la Universidad del Valle de Atemajac*, Guadalajara, Universidad del Valle de Atemajac, núm. 13, mayo-agosto de 1991.

17. Rogelio Marcial. "Vida en las calles. Infancia y juventud en exclusión social". *Estudios Jaliscienses*. Zapopan: El Colegio de Jalisco, núm. 28, mayo de 1997.

Otro de los aspectos que se han observado con los niños y niñas que trabajan en la calle es la percepción que tienen ellos de la salud-enfermedad, pues ellos no acuden regularmente al médico por un "chequeo", ni sus familiares o amigos mayores los llevan al doctor cuando tienen algún padecimiento, no se tiene esa cultura o esa preocupación, pues para la mayoría de los menores el visitar a un médico parte del interés o preocupación del tutor o tutora.

En los menores que trabajan en la calle, el problema de salud, por decirlo de alguna manera, o la percepción de enfermedad está muy relacionada al trabajo y al dolor, mientras pueden trabajar no hay problema, pero cuando la situación que están viviendo les impide el trabajar o les propicia gran dolor, ellos acuden con sus amigos mayores para protegerse o ayudarse entre sí. También solicitan la ayuda a los "educadores de calle", "mairos", etc., que ellos ya conocen de antemano porque se les presentaron y asisten regularmente a sus lugares de trabajo; o acuden a un médico particular que conozcan y del que puedan cubrir el costo.

Como se ha mostrado, el panorama de una protección social justa, accesible y de buena calidad queda pendiente de las imposiciones que las políticas económicas tienen sobre las políticas sociales.

Resulta cierto lo que Boltvinik preguntaba acerca de para quién gobierna nuestro actual gobierno. ¿para todos los mexicanos o sólo para unos cuantos?¹⁸

Creemos que la tendencia neoliberal del actual gobierno no empezó en este sexenio ya que es algo que se viene implementando desde el sexenio del presidente De la Madrid, consolidándose en el del presidente Salinas de Gortari. Lo cierto es que, dadas las circunstancias actuales (crisis, guerra, desabasto, etc.) el actual gobierno se ve más urgido por hacer llegar la "ola" globalizadora a todo el país.

Uno de los primeros pasos ha sido el permitir inversión privada en sectores públicos para una co-gestión de los servicios por ofrecer, lo que en pocas palabras significa hacer negocio en donde se supone no debe hacerse. En la misma línea, también se ha tratado de

8. J. Boltvinik, "Economía moral: dos años después: más pobres", *La Jornada*, México, D.F., 5 de julio de 2002.

desprestigiar a instituciones como el IMSS, PEMEX y CFE, por mencionar algunas.

También es cierto que estas instituciones en algunas ocasiones no cuentan con el servicio que deberían de contar como organismos públicos, sin embargo, creemos que no es indicado restarles importancia, al contrario, se debe de hacer un pronunciamiento por parte de toda la sociedad en general a favor de estas instituciones.

Está más que comprobado que el rescate de servicios públicos por medio de la privatización, como lo fueron los ingenios azucareros, las carreteras y los bancos, se ha traducido en un fracaso de la globalización impuesta en México con síntomas de una probable catástrofe.

Al respecto, creemos que hoy más que nunca se debe de poner especial cuidado en cómo las políticas económicas influyen cada vez más en la creación de las políticas de desarrollo social.

Las políticas sociales basadas en la "caridad" pueden satisfacer ciertas necesidades que en su momento parezcan apremiantes, pero no resuelven el problema de fondo. Pensamos que este tipo de posturas lo único que promueven es el paternalismo hacia el gobierno, y el fatalismo en la sociedad que espera como única forma de vida la subsistencia.

Peor aún, las instituciones gubernamentales desconocen la riqueza que representa la forma en cómo las personas son capaces de brindarse apoyo por medio de redes, consciente o inconscientemente, formadas con base en la desprotección en la que generalmente se encuentran. Así pues, las instancias encargadas de resolver el problema de los menores trabajadores (cítese DIF por nombrar alguna) tratan de recargar todo el peso en las personas, responsabilizándolas de todo lo malo que les puede pasar; así se llega a un punto en el que la persona se percibe estigmatizada y, por tal motivo, marginada del sistema que en teoría debería cobijarla.

Así, observamos varias cuestiones que es pertinente recalcar. Las promesas utópicas de un mundo globalizado cada vez más parecen eso, "utópicas": en contraste, la desigualdad entre ricos y pobres es más grande y los

menores trabajadores son una prueba viviente y cruel de eso. Como forma de protección social, el sistema de salud en México no ha podido cumplir de forma satisfactoria esta básica necesidad para vivir; el rezago en la cobertura cada vez es mayor y los grupos más desprotegidos por obvias razones son los de más bajos recursos. La creación de redes de apoyo para subsanar algunas necesidades, como puede ser la salud, seguirá creciendo tanto como el sistema político económico actual siga en vigencia y se continúe sin tomar en cuenta la visión de la propia gente que se encuentra en estas circunstancias. Los investigadores debemos ser capaces de visualizar y regresar la información encontrada al respecto. Por su parte, las instancias encargadas del problema de los menores trabajadores deben de estar más abiertas a las posibilidades que la propia visión de la gente les puede ofrecer, para así crear programas basados en las necesidades de la propia población encaminados a resolver estos problemas.

Conclusiones

Con lo antes dicho, podemos identificar los servicios que brinda el Estado a la población en cuestión de salud, en donde se conjunta población desprotegida y aquella que cuenta con los servicios por medio de la seguridad social, quienes tienen el requerimiento de estar empleados en una empresa y contar de preferencia con la base o "planta". También se habló de los servicios de salud privados y los ejercidos a través del Estado sin necesidad de que la persona que requiera los servicios pertenezca a una empresa; sin embargo, aún así se encuentra población desprotegida en salud, lo cual no significa que se encuentre desprotegida del todo, ya que como se observó en el caso de los menores de y en la calle, se forman redes de apoyo para poder cooperar, proveer y satisfacer ciertas necesidades, entre ellas las de salud, aunque en muchas ocasiones no se da de una manera consciente.

La cultura o percepción que tienen las personas sobre la salud tiene un fuerte peso en la demanda o no a este derecho. En el caso de los menores que trabajan o viven en la calle, ellos lo asocian al dolor o a la incapacidad para

trabajar, aunque padecen de infecciones en los ojos, estomacales, problemas respiratorios, dolores de cabeza, pero como no impiden la realización de su trabajo siguen adelante.

Así, podemos llegar a las siguientes conclusiones:

- Las políticas sociales se alejan cada vez más del combate a la pobreza.
- Existe una tendencia a copiar los sistemas norteamericanos de combate a la pobreza.
- Por consecuencia, hay cada vez más un retroceso en la protección social en salud.
- La protección social en salud como teoría, dista mucho de lo que en la realidad es.
- Por lo segmentado del sistema de salud en México, existen problemas de conjunción e integración de las acciones que se llevan a cabo.
- El número de población desprotegida asciende a 217.8 millones de personas en Latinoamérica.
- La difusión de las acciones de salud requiere de mayor fortalecimiento.
- Como alternativa a la desprotección social, se han creado y siguen apareciendo redes de apoyo social que vienen a cubrir el espacio que por ley el gobierno debiera de cubrir.
- La creación de estas redes de apoyo en ocasiones se da de una forma inconsciente.
- Ante esto, se debe tomar en cuenta la percepción de salud de las "comunidades" desprotegidas para con ello hacer llegar la información de los servicios de salud de manera más atractiva, tomando en cuenta sus intereses, sin dejar de lado sus posibilidades, todo esto en pro de ofrecer un servicio que cubra satisfactoriamente a toda la población.
- El Estado, la sociedad, las organizaciones gubernamentales y civiles, y las universidades en conjunto, debemos de buscar alternativas que puedan satisfacer las demandas de salud de tanta gente que se encuentra desprotegida.

El proyecto Matlapa: antecedentes y fragilidades

J. Martín Pérez García
El Caracol AC

La reflexión sobre el tema de los niños de la calle se hace necesaria, si consideramos la coyuntura reciente que lo ha colocado entre las iniciativas del gobierno federal. En estas líneas me he permitido dejar constancia de los comentarios vertidos en reuniones de trabajo con funcionarios públicos y directivos de organizaciones sociales; así como las opiniones expresadas en charlas informales con educadores de calle y medios de comunicación. Es un intento de superar el comentario para llevarlo al plano analítico, con la esperanza de motivar la reflexión.

Con la mirada hacia afuera

Al recapitular de forma breve los antecedentes, me parece importante referir que el tema de los niños y las niñas de la calle cobró relevancia en el plano nacional durante la década de los ochenta. Los ciudadanos organizados jugaron un papel preponderante para los primeros intentos de dar atención, generalmente dispersos y profundamente asistenciales; en el caso de los gobiernos, su involucración ha respondido principalmente a la presión de los organismos internacionales y desde la década de los noventa se utilizó como un recurso fácil para mejorar su imagen pública.

A mediados de los noventa, un número significativo de organizaciones sociales lograron la madurez institucional, identificaron sus aportes y

descubrieron que, pese a sus esfuerzos, el fenómeno estaba en ascenso y cobraba mayor complejidad. Decidieron entonces mirar fuera de sus cuatro paredes, buscaron la coordinación, intercambiaron información y experiencias. Pero no bastaba, era necesario lograr un mayor impacto; algunas comenzaron a traducir su experiencia en propuestas de política pública; es decir, poner de relieve en el marco jurídico las posibilidades de incidencia en los programas oficiales, buscar la mejor aplicación de los recursos públicos y lograr una articulación de esfuerzos desde los respectivos ámbitos de trabajo. Iniciaron un camino difícil y lleno de intereses.

La calle tiene sus historias

En 1997 surgen las primeras propuestas para lograr una Norma Técnica que se convirtiera en una referencia de calidad para la atención de los niños de la calle. Participaron decenas de organizaciones y el documento se convirtió en propuesta de Norma Oficial Mexicana (NOM)¹, con la adhesión de organizaciones de toda la república. Sin embargo, no fue aprobada por la Secretaría de Salud y quedó frenada en el aparato burocrático. Son ya siete años y sigue en antesala para su aprobación.

Las iniciativas de las organizaciones continuaron y se transformaron en propuestas legislativas,² las cuales sirvieron de insumo a los partidos políticos para diseñar las leyes locales de varias entidades y para desarrollar la "Ley Federal sobre los Derechos de las Niñas y Niños Mexicanos".

En 1999, a petición del gobierno de la ciudad de México, se constituyó una comisión para el desarrollo de políticas públicas dirigidas a la infancia de la calle. Su mayor mérito fue reunir las experiencias, documentos y propuestas desarrolladas hasta ese momento para presentar un primer avance de políticas sociales sugeridas para su instrumentación.³ Desafortunadamente, el calendario de elecciones

1. Edmundo Ibarra, Fundación Casa Alianza - México (AP, Programa Niños de la Calle) y Thais, Consultoría en Desarrollo Social sc, "Anteproyecto de Norma Oficial Mexicana de Atención a la Infancia Callejera". México, Agosto de 1998. (Mimeo).
2. Obra colectiva, "Propuesta de ley de los niños, niñas y adolescentes", México, junio de 1998. (Mimeo); Obra colectiva, "Propuesta de ley de garantías para los niños y niñas en el Distrito Federal", México, febrero de 1999. (Mimeo).
3. Juan Martín Pérez García (comp.), *La ciudad, sus niños y la calle*. México: Ed. El Caracol (Serie Infancia y Juventud Callejera, Práctica Social y Propuestas de Política Pública), 2001.

4. Sistema Internet de la Presidencia de la República. *Diversas Intervenciones producidas durante el convivio en Tepito* (001201) México, 1 de diciembre de 2000. <http://www.presidencia.gob.mx/index.php?Art=20>

5. Juan Martín Pérez García (comp.). *De la calle a la vida*. México: Ed. El Caracol (Serie Infancia y Juventud Callejera, Práctica Social y Propuestas de Política Pública). 2001.

6. "Ponen a la venta los 'foxes'". *Reforma*, México, D.F., 5 de marzo de 2002. <http://www.reforma.com/ciudadmexico/articulo/175126/>

7. Sistema Internet de la Presidencia de la República *Discurso. - Presentación del Programa De la Calle a la Vida* (010306) Los Pinos, 6 de marzo de 2001. <http://www.presidencia.gob.mx/index.php?Art=664>

presidenciales rompió la coyuntura e impidió que el tema siguiera siendo una prioridad.

En 2000, Vicente Fox Quesada -recién elegido presidente- desayunó tamales y repartió promesas. Su primer acercamiento ocurrió en el lugar menos indicado, con la persona más cuestionada y con un pronto alejamiento del tema por los predecibles tropiezos con un fenómeno complejo.⁴ Quedó la deuda pendiente.

De la calle a Los Pinos

En los primeros días de 2001, la urgencia presidencial reúne a los directivos de diez instituciones, la oferta: construir un Programa Nacional. Las organizaciones trabajaron intensamente en el diseño de una propuesta de política pública que sirviera de soporte a los múltiples programas que se pudieran realizar a lo largo del país.

Las organizaciones de seis entidades ofrecieron todo: sus años de experiencia, su confianza para que algo grande sucediera, definieron las estrategias a seguir y el nombre del proyecto. Pero, *De la calle a la vida*⁵ nació accidentado.

Pese a las solicitudes de caminar juntos, de permitir madurar el proceso, nuevamente la agenda oficial establece al 6 de marzo, fecha enmarcada en los eventos relativos a los cien primeros días del gobierno federal. Las organizaciones vivieron su ingenuidad política. La representante designada firmó un convenio que fue modificado de forma arbitraria por el jurídico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF Nacional), al tiempo que se presentó, sin el acuerdo de las organizaciones, una "medalla conmemorativa" que algunos medios denominaron las "Foximonedas"⁶. En el evento público realizado en la residencia oficial de Los Pinos, el Presidente ofreció recursos por "30 mil millones de pesos que el año que entra regresarán a la sociedad y no se consumirán hacia adentro del Gobierno"⁷ Durante los tres meses siguientes

la Oficina de Comunicación Social de la Presidencia llenó de anuncios la televisión abierta, hablando de un programa que no existía ni tenía recursos asignados.

De los acuerdos entre las organizaciones y el DIF Nacional sólo fue posible instalar el Comité Técnico Nacional con la representación de seis ciudades (Tijuana, Ciudad Juárez, Monterrey, Guadalajara, ciudad de México y Puebla), y la articulación de más de 39 instituciones. La participación de las secretarías de Estado fue bien intencionada, pero sin interés real y sin personal calificado para entender el fenómeno. De los 30 mil millones anunciados sólo fue posible contar con 10 millones de pesos; es decir, 0.03% de la promesa. Este recurso se destinó a “De la calle a la vida” como una medida urgente para disminuir el subejercicio presupuestal del DIF Nacional, asunto cuestionado por los DIF estatales ya que “la entrega” ocurrió sin aviso oficial y al filo de cerrar el año fiscal (13 de diciembre 2001) por lo que su distribución fue compleja y tardía.

Ante la imposibilidad de mantener su disposición al diálogo y garantizar los recursos para una política pública que enfrentara el fenómeno, el DIF Nacional rompe con las organizaciones en marzo del 2002⁸ y convierte a “De la calle a la vida” en uno de sus programas secundarios que reparte becas a través de las organizaciones,⁹ sustituyendo al programa que existía con anterioridad para los niños trabajadores.

La renovada preocupación

En el mes de septiembre del 2002 la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) convocó a varias organizaciones para comentar que el Presidente “no está satisfecho con lo alcanzado hasta ahora en esta materia y ha urgido a dar respuestas más efectivas”. Aseguran que ahora será distinto porque participará el Gabinete Social y las acciones serán parte del plan nacional. La SEDESOL toma distancia del DIF Nacional y de su programa “De la calle a la vida” argumentando que “por el momento no están invitados en este programa”.¹⁰

8. En ocasiones ocurre que el “descuido” de un empleado puede mostrar las intenciones ocultas del funcionario o político en turno. Es el caso de la Sra. Ana Teresa Aranda, Directora del DIF Nacional, quien ha buscado evitar responder a la prensa nacional sobre los conflictos suscitados en el programa “De la calle a la vida”. En <http://www.dif.gob.mx/dif/prensa/paqueteinformativo/atienedifmenorescalle.html> se encuentra una “nota filtrada” que a dicho efecto fue utilizada en la conferencia de prensa del 12 de septiembre de 2002.

9. Centro Mexicano para la Filantropía, Thais sc. *Informe de actividades del programa “De la calle a la vida” en la Ciudad de México*. México: CEMEFI, 2002.

10. Argumento ofrecido por Josefina Vázquez Mota, Secretaria de Desarrollo Social SEDESOL, en reunión privada con directivos de organizaciones sociales a quienes invitó a desarrollar una nueva propuesta de articulación a favor de los niños de la calle. Versión recogida de la circular emitida el 11 de septiembre del 2002 por Gerardo Sauri. Red por los Derechos de la Infancia en México, a través de: derechos_infancia_mexico@yahoogrupos.com.mx

Las organizaciones participaron en las reuniones, con más escepticismo que antes, tratando de retomar las lecciones aprendidas. Sin embargo, los tiempos oficiales tienen su propio reloj y los primeros contactos obligaron a priorizar “la consulta” sobre el Plan Nacional de Acción a Favor de la Infancia (PAFI), proceso desgastante y disperso, que al final se convirtió en una mezcla de informe de gobierno con un listado de buenas intenciones, sin considerar las propuestas de las organizaciones sociales.¹¹

Antes de cerrar el año 2002, la SEDESOL realizó de forma apresurada “invitaciones y desinvitaciones” a varias organizaciones para tener una reunión con el Presidente y mostrar los avances. Sin embargo, la primera de tres reuniones se realizó con Marta Sahagún y no participaron las mismas organizaciones que desarrollaron las propuestas de articulación.

En el segundo encuentro con la Sra. Sahagún -realizado en enero de 2003- informó a los asistentes de su intención de abrir albergues en la ciudad de México. Los funcionarios de INDESOL tratan de convencer a la “pareja presidencial”¹² de que existen otras opciones y el 22 de febrero presentan en Los Pinos la propuesta de los “Centros de Promoción para la Infancia” o “Matlapa, lugar de redes” con servicios asistenciales durante el día.

Lecciones aprendidas

Hasta este punto es posible realizar varias reflexiones. Los diferentes gobiernos han respondido fundamentalmente a la presión internacional para atender a la infancia en situación de calle por lo que sus acciones han tenido un impacto desfavorable para esta población, principalmente, porque las acciones que emprenden son desarticuladas, duplican servicios o viven la contradicción de esfuerzos entre los propios programas públicos. Asimismo, los “programas de gobierno” se han convertido en sinónimo de falta de continuidad, teniendo tantos “programas” como

11. “Incumple Fox tratados internacionales a favor de la infancia”, CIMAC, 5 de diciembre de 2002.

<http://www.cimacnoticias.com/noticias/02dic/02120508.html>

12. Expresión acuñada por Vicente Fox para reafirmar el estrecho vínculo con su esposa, Marta Sahagún, quien ha recibido severas críticas por su protagonismo político desde la Fundación Vamos México, A.C.

funcionarios en todos los niveles de la administración pública. Agreguemos a lo anterior, la influencia de una cultura política clientelar que usa el problema de la infancia en situación de calle como tema electoral y que sus acciones se traducen inevitablemente en servicios asistenciales, sin modificar la condición de callejero, es decir, han facilitado la “profesionalización” de los niños, niñas y jóvenes en situación de calle expresado de forma simple en un mayor arraigo a la calle.

Si resumimos los errores del poder con la población callejera, encontramos que:

- Carecen de continuidad porque dependen de los tiempos electorales.
- No se retoman las experiencias que han demostrado eficacia, sean públicas o privadas.
- Son programas que exaltan la figura del funcionario, buscando dejar una “huella personal” en la intervención, es decir, “hacer algo distinto” y/o “salir en la foto”.
- Por lo general, son acciones de asistencia social que mantienen sin cambio la situación de los niños, dejándolos en la dependencia institucional o en la caridad pública.
- El personal destinado para la atención de la población no está preparado ni cuenta con el perfil profesional o disposición para enfrentar una problemática educativa tan compleja.
- Se evita implementar políticas públicas con mirada a futuro; tan sólo se desarrollan programas temporales que generalmente carecen de indicadores de cambio, evaluación externa y recursos asignados en el presupuesto para operar con solidez.

Desafortunadamente, continuamos observando que los programas oficiales dedicados a los “niños de la calle” en todo el país, hacen gala de duplicidad, desarticulación y contradicciones. Por ejemplo, desde el DIF Nacional se mantiene el programa “De la calle a la vida”; de forma paralela, la SEDESOL está por instalar

13. "Los centros Matlapa". *Reforma*. México, 29 de abril de 2003.

-en la ciudad de México- diez¹³ "Centros de Promoción para la Infancia", los cuales competirán con las acciones que por su parte realizan el DIF local y las diversas delegaciones. Todos estos programas utilizan recursos públicos pero con diferente visión de gobierno.

El complejo imaginario del país

Para los mexicanos, la ciudad capital es el complejo imaginario del país. Representa un pequeño laboratorio de lo que sucede y puede ocurrir en toda la República. Para los políticos, los medios de comunicación y los extranjeros es el lugar de las grandes batallas, la plataforma ideal para ser observados, para existir.

En el caso de los políticos y la infancia en situación de calle existen pésimas experiencias; por ejemplo, cuando Manuel Camacho Solís era regente de la ciudad -en 1992- implementó el programa "Ahora por ellos" con un grupo de 300 profesionales universitarios que en poco tiempo fueron convertidos en Educadores de Calle. Fue un programa de corte asistencial, que duró ocho meses e impactó de forma negativa en la calle por la sobreoferta de servicios sin articulación.

En 1996, el gobierno de Óscar Espinosa Villareal decidió que no tenía los recursos y la experiencia para atender a los niños y niñas de la calle, por lo que cierra los centros que los atendían y "canaliza" a toda su población a organizaciones sociales a cambio de becas escolares. En 1997-1998 el gobierno encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas decide retomar el trabajo con los niños de la calle y crea el Fideicomiso de los Institutos para los Niños de la Calle y las Adicciones (FINCA) que, como estrategia de acercamiento a la calle, repartió comida, ropa y frazadas por más de tres meses. El efecto colateral se tradujo en que con el dinero excedente, que antes usaban para comida, después lo utilizaban para el consumo de sustancias como la "piedra" (*crack*) con mayor poder adictivo.

Con el gobierno de López Obrador se han mezclado las tareas asistenciales con la represión a los "grupos difíciles". Se tiene montada toda una estrategia

de limpieza social con la participación de varios "Anexos"¹⁴ o grupos de ex adictos para encerrar a los "rebeldes". El caso más evidente se suscitó en La Alameda en ocasión de la visita del Papa Juan Pablo II, por lo que el grupo de callejeros fue desalojado y llevado a una bodega sin un programa de intervención y sin las condiciones adecuadas del inmueble.¹⁵

Frente al breve recorrido histórico de acciones realizadas en la ciudad de México para atender a la infancia y juventud en situación de calle, nos queda la certeza de que falta una decisión seria y con prospectiva para tener un impacto real en esta población: sin ello, tan sólo veremos en los próximos años cómo se acrecienta la complejidad de este fenómeno social.

Matlapa, ¿lugar de redes o Torre de Babel?

El preámbulo realizado fue necesario para entender varias de las que denominamos "fragilidades del proyecto Matlapa".

La primera de ellas es arrancar en la capital durante el periodo electoral. El primer Centro se inauguró el 30 de abril,¹⁶ dos centros en mayo y dos más en junio. Curiosamente, fue antes de las elecciones federales del 6 de julio.

Con todos los antecedentes de falta de continuidad e incumplimiento de promesas, resulta ingenuo pensar que todo ha cambiado y que ahora todo será "miel sobre hojuelas". Más aún, estos centros se plantearon en las primeras reuniones como "infraestructura nueva o rentada", lo cual requerirá tiempo para su instalación o remodelación en otros casos. Por consiguiente, es difícil pensar que en pocos meses se cuente con las licencias de uso de suelo, el equipamiento adecuado y el acercamiento necesario a la población de la calle. Surgen, de forma inevitable, las interrogantes: ¿Por qué no pensar la apertura de estos centros para el mes de agosto? ¿Acaso no permitiría una mayor articulación entre las organizaciones interesadas? ¿Por qué la

14. Expresión coloquial para referirse a establecimientos informales donde se pretende atender a usuarios de alcohol u otras drogas con la metodología de los 12 pasos de Alcohólicos Anónimos (AA), área contigua de 24 horas. Basan su intervención en el encierro forzado por más de tres meses y el acompañamiento de un grupo de ex adictos, quienes después de su "recuperación", fungen como "padrinos" de los recién anexados. Existe una variedad muy compleja de anexos, pero la mayoría coincide en la violación a los derechos humanos de los internos, el uso de la violencia y la inexistencia de personal profesional para la atención de las adicciones. Hasta el momento carecen de regulación sanitaria o supervisión oficial.

15. "Acusan a GDF por desalojo", *El Universal*, México, 10 de agosto del 2002.
http://www.eluniversal.com.mx/ptst/impreso/web_histo_ciudad_despliega?var=46222

16. "Los centros Matlapa", *Reforma*, México, 29 de abril de 2003.

urgencia en tiempo electoral? ¿Matlapa será una nueva plataforma de protagonismo político vestido de filantropía? Sin argumentos sólidos, es difícil pensar en un futuro prometedor para Matlapa.

“Iniciativa presidencial, no programa de gobierno”

La frase anterior proveniente de un funcionario de INDESOL, ubica la segunda fragilidad: no será un programa de gobierno porque no existen recursos presupuestados para su ejecución; es decir, no estaba planeado antes de octubre del año anterior -fecha en que se entrega el presupuesto de las dependencias oficiales- y la única opción que encuentran es destinar, de las secretarías del gabinete social, algunos recursos de programas existentes para re-etiquetarlos con este proyecto. En este sentido, INDESOL anunció en su página de internet que destinaría 15 millones de pesos para este proyecto como parte de los fondos del Programa de Coinversión Social (PCS).¹⁷ Pareciera que Matlapa queda en peores circunstancias que “De la calle a la vida”, porque en este último caso cuenta con un pequeño recurso presupuestado previamente por el DIF Nacional. Las interrogantes continúan surgiendo: ¿Será posible pensar en diez centros sin contar con los recursos programados para operarlos?, ¿por qué no fueron pensados antes de octubre del año anterior?

De lo público a lo civil

En fechas recientes, la administración federal se ha visto cuestionada por el ejercicio del poder que realiza, es decir, existe poca claridad respecto a su identidad para gobernar. En ocasiones pareciera un discurso desde la sociedad civil y en otros casos que parte de los argumentos de un partido político.

Ante el desconcierto que genera por estos cambios y los consabidos cuestionamientos de la opinión pública, se acusa a los críticos -particularmente a las organizaciones de la sociedad civil-

17. “CONVOCATORIA para la instalación y desarrollo de Centros de Promoción para la Infancia en situación de calle”, www.indesol.gob.mx

de la falta de sensibilidad para entender los tiempos y acciones oficiales”, por lo que viven la observación crítica ciudadana como “un coro de grillos y contestatarios”, perdiendo la oportunidad de superar el discurso maniqueo y entender que no se trata de desplazar al gobierno de sus responsabilidades, como en algunos casos sugiere la lógica del mercado, sino de crear dinámicas de colaboración y mutua responsabilidad, dirigidas a construir una sociedad más justa y equitativa, pero sobre la base de políticas públicas claras y consensuadas.¹⁸

En este concierto de ideas aparece la tercera fragilidad de Matlapa: no es resultado de un proceso, carece de un diagnóstico profundo y consensuado, no surge como demanda de las niñas y los niños de la calle ni fue petición de las organizaciones que iniciaron el proceso de articulación. Aparece en una coyuntura política, de forma vertical; se presenta como un hecho inminente al cual “es necesario sumarse para que no nos afecte”, como refirió una organización civil. Matlapa se apoya en la debilidad económica de las organizaciones sociales que, en los últimos años, experimentan una creciente carencia de recursos para operar por la salida de la cooperación internacional y por el monopolio de fundaciones impulsadas por grupos de alto nivel económico y político. Es así que la participación de las organizaciones puede motivarse en la sobrevivencia económica, en la posibilidad de “subirse al tren” o por temor a quedar relegadas.

En estas condiciones se corre el riesgo de convertir a las osc's (Organizaciones de la Sociedad Civil) en ops's (Organizaciones Prestadoras de Servicios), es decir, convertirlas en “maquiladoras sociales” al recibir pequeños recursos públicos sin un marco jurídico adecuado para su labor, afectando el espíritu de servicio e innovación que caracteriza al tercer sector. Dejemos a la reflexión que la asignación de recursos se ubica en un tabulador de números y no de procesos, es decir, se pagará a las organizaciones la cantidad de 2 500 pesos¹⁹ por “niño atendido” llevando inevitablemente a

18. Pérez García (comp.) *La ciudad...*
op. cit.

19 “Los centros Matlapa”. *Reforma*,
México, 29 de abril de 2003.

- priorizar las estadísticas sobre los procesos de reconstitución del tejido social en las comunidades.

Simulación administrativa

- En la página de Internet del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) se anunció recientemente la “Convocatoria para la instalación y desarrollo de Centros de Promoción para la Infancia en situación de calle” dirigida a las organizaciones de la sociedad civil. En la página cinco de la convocatoria, apartado VI, Entrega de los proyectos, dice: “Los proyectos se recibirán a partir del 16 de abril del 2003, en días y horas hábiles (9:00-18:00 hrs.), en las oficinas del Indesol”. Y en la página seis, apartado VIII, dice:

Los resultados de la dictaminación se publicarán en la página electrónica www.indesol.gob.mx en un plazo no mayor a 40 días naturales después de la entrega de los proyectos y de acuerdo con los resultados que el Comité Técnico Evaluador vaya entregando.

Resulta inevitable preguntarse: ¿Es posible que la comisión dictaminadora eligiera el primer proyecto, asignara “400 mil pesos para la remodelación”²⁰ y se realizara el ejercicio del gasto en tan sólo 15 días? ¿Será que el INDESOL ha superado sus habituales complicaciones administrativas? Creo que la respuesta es negativa. La instalación de los 10 centros ya estaba acordada desde los primeros días del mes de marzo del 2003 y se simuló una “convocatoria” para obtener los recursos de los subsidios federales para el combate a la pobreza. Para los que ya conocen el sistema de gobierno esto no es sorpresa, incluso podrán asegurar que es una forma de “agilizar” la puesta en marcha de programas, pero, ¿acaso esto no afecta la transparencia tan anunciada por el gobierno federal?

20. *Idem.*

Sobre el proyecto educativo

En este apartado lo primero por señalar es que la discusión no está en los conceptos de Matlapa, ya que nuevamente el gobierno federal retoma el discurso y propuestas de la sociedad civil para presentarlo como "un nuevo programa". En *De la calle a la vida* se retomó textualmente toda la propuesta de las organizaciones, pero en su aplicación se limitó sólo a uno de los 25 proyectos:²¹ las becas económicas.

La propuesta presentada por SEDESOL señala la existencia de un espacio donde confluyan los programas y servicios de las distintas secretarías, entidades y organizaciones. Una buena intención para la articulación, pero que encierra la cuarta fragilidad: la operación.

El primer reto por resolver está en los espacios para operar. De acuerdo con lo comentado por SEDESOL, ha resultado difícil encontrar los espacios adecuados y es un hecho que requerirán recursos para remodelación. Agregar a lo anterior los requisitos necesarios para contar con una licencia de uso de suelo y la anuencia de la delegación política en cuestión. La opción de utilizar las instalaciones de las propias organizaciones para Matlapa tan sólo significará "re-etiquetar" los servicios que ya ofrecían para identificarlos como un programa de gobierno pero esto no significa, necesariamente, alcanzar a nuevas poblaciones.

El segundo reto será emprender un programa federal en la ciudad de México, con un partido distinto al del Presidente y sin la participación real de las autoridades locales. Es decir, las acciones que ya desarrollan en la capital del país no tendrán cambio ni complementariedad con los 10 Centros de Matlapa, por lo que es muy probable que se viva un ambiente de competencia o molestia por la afectación del trabajo que se viene realizando de forma local.

El tercer reto, de gran peligro para el deterioro del fenómeno, estriba en la aparición "rápida" de diez centros en un espacio territorial pequeño. La mayoría

21. Pérez García (comp.). *De la calle...*
op. cit.

22. Delegaciones prioritarias para INDESOL: Álvaro Obregón, Cuauhtémoc, Coyoacán, Miguel Hidalgo, Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Tlalpan y Venustiano Carranza.

de los centros están contemplados en las delegaciones más céntricas,²² carentes de articulación con los esfuerzos locales y con una sobre-oferta de servicios, pueden profundizar la profesionalización-arraigo del núcleo más duro de esta población. Agregando a lo anterior que en los documentos disponibles se ubica como beneficiarios a la población menor de 17 años, cuando el fenómeno mayoritario en la capital es de jóvenes en situación de calle, lo que impedirá a Matlapa un impacto significativo frente al fenómeno.

El cuarto reto está en el personal. Más allá de las buenas intenciones de los diferentes participantes, es inevitable reconocer que los tiempos o ritmos de trabajo, entre las entidades públicas, las organizaciones sociales y la propia población son distintos. Los primeros conflictos pueden ocurrir entre el personal asignado, que por la premura, es muy probable que desconozca el trato que se le debe dar a esta población y simplemente trabaje: "porque me asignaron aquí", o atienda con sus prejuicios a los niños y jóvenes de la calle. Las organizaciones sociales -que asumirán la coordinación de los centros- se verán con la carga mayor y con la incomprensión de sus interlocutores.

El quinto reto estará en "la afectación a otras organizaciones sociales que no participan con INDESOL". Se ha insistido que Matlapa no resultó de un proceso de articulación, sino de una iniciativa de gobierno, por lo que romperá la ya de por sí difícil articulación entre las osc y los programas locales. En un estudio reciente se identificaron cerca de 60 organizaciones, grupos civiles y organizaciones religiosas que dicen trabajar con los niños de la calle: todos ellos están ahora al margen de los centros y, si sus actividades se ven afectadas, pudieran emprender acciones en contra.

El sexto reto está en la poca claridad para prevenir los riesgos educativos: por ejemplo, mezclar poblaciones (callejeros, trabajadores, en riesgo y de comunidad) sin el personal y la tarea adecuada. En el

mismo sentido, no existe garantía que Matlapa no promueva el estigma social de ser de la calle, en dos sentidos: provocando rechazo de la comunidad o participando en la profesionalización de la población callejera, esto es, proyectos como la credencial para acceder a servicios, que identifica al usuario como de la calle, resultan innecesarios y alejados del proceso educativo.

Partiendo de un principio de realidad

Matlapa puede ser un programa interesante o uno más de los fracasos en la ciudad de México. Esto depende en gran medida de con qué realismo se lleve a cabo; es decir, resulta indispensable dar tiempo al proceso de articulación entre las organizaciones e instituciones interesadas, con la intención de llegar a la operación con reglas muy claras y consensuadas para la población.

El tiempo adecuado para el proceso implicaría sacar de la fragilidad a Matlapa, o sea, colocarlo fuera de los tiempos electorales, darle vida a un proceso real de articulación y colocarlo en el futuro a través de presupuestos asignados.

1. Mayor tiempo permitiría contar con mecanismos claros y equitativos para que se realicen las convocatorias públicas a fin de evitar la discrecionalidad en la asignación de los centros, definiendo los presupuestos y mecanismos de participación de los diferentes actores.
2. Al reconocer que no existe el personal necesario y capacitado para asumir con calidad una intervención profesional, será imprescindible formarlo en un tiempo significativo. Nuevamente el tiempo resulta necesario para la selección del personal sobre la base de un perfil específico.
3. Partir de los principios de pertinencia, complementariedad y transparencia; lo que permitirá definir si Matlapa es pertinente o se construye algo distinto: junto con la población, las organizaciones y el personal participante.

4. Reconocer la complejidad del fenómeno social: particularmente la presencia cada vez mayor de niños menores de cinco años que han nacido en las calles, esto muestra la vida sexual y, particularmente, algo que ya no se puede ocultar: la creciente presencia de jóvenes y parejas callejeras.
5. Buscar los mecanismos de articulación entre los esfuerzos públicos y privados, -a nivel federal y local- sobre la base de los criterios de calidad, pertinencia, relevancia, presupuesto, marco jurídico, transparencia y visión a futuro.
6. Es necesario invitar a los partidos políticos, secretarías de Estado, Presidencia y gobierno local a evitar el uso de la población callejera como herramienta electoral. Y sobre todo, buscar que este programa esté fuera de los tiempos políticos.
7. Sería indispensable contar con un órgano externo de evaluación -no contratado por el INDESOL- que permita obtener una aproximación del impacto de Matlapa para definir su continuidad o reajuste.

A modo de conclusión

Las experiencias en otras latitudes han demostrado que el éxito de una política pública depende, en gran medida, de la coherencia que logre consolidar entre lo estratégico y lo operativo. De forma frecuente, las políticas sociales se elaboran a nivel central esbozando líneas generales de acción frente al fenómeno social. Sin embargo, al no contemplar los mecanismos operativos, a través de los diversos niveles del Estado, es común encontrar acciones contradictorias o duplicidades en los diversos aparatos públicos; por lo que cualquier acción oficial debe cumplir con los siguientes criterios:

Calidad. Propuestas basadas en un mínimo de conocimientos y experiencias, sobre todo de quienes trabajan con los niños y niñas, que sean consecuentes

con una concepción filosófica como la expresada en la Convención de los Derechos del Niño, en particular con la noción del Interés Superior del Niño.

Pertinencia. Propuestas que sean adecuadas a las necesidades de la población de niños y niñas en general, pero también que den cobertura a los perfiles específicos tanto en la actualidad como en perspectiva a futuro. El criterio de pertinencia implica también la consideración de los efectos secundarios de la intervención.

Relevancia. Implica buscar las propuestas más significativas para los niños y niñas, que destaquen por su nivel de importancia sobre otras.

Presupuesto. No existe política social sólida sin los recursos económicos que permitan su calendarización, recursos públicos que respondan en monto y disponibilidad a la importancia estratégica que representa la infancia en riesgo social.

Marco jurídico. Fundamentar las políticas sociales en el espíritu de la Constitución, la Convención de los Derechos del Niño y los acuerdos internacionales firmados por nuestro país.

Transparencia. Tener claramente establecidos los mecanismos de rendición de cuentas en el ejercicio presupuestal, la evaluación y la solidez en los resultados presentados.

Visión a futuro. Acciones no cimentadas sobre la persona de un funcionario o grupo de interés -típico del uso electoral-, sino en la posibilidad de impacto en varios años de intervención, es decir, más allá de las administraciones.

Por último, es importante recordar que el fenómeno de la infancia y juventud de la calle no se limita a la carencia de "oportunidades" y a la desintegración familiar; sus orígenes están en la estructura económica y social de nuestras sociedades, por lo que sólo una visión de futuro permitirá implementar iniciativas sólidas basadas en una política social articulada que responda a los problemas estructurales del fenómeno.

Derechos humanos y derechos del niño y del adolescente

Irene Rizzini
*Pontificia Universidad
Católica de Río de Janeiro*

Nivia Carla Ricardo da Silva
Universidad Estatal de Río de Janeiro

El siglo xx llegó a su fin sin que hayamos resuelto los grandes *impasses* relativos a la cuestión de los derechos humanos. Ese siglo fue marcado por un acelerado progreso, posibilitando la riqueza y el bienestar sin precedentes en la historia de la humanidad. Sin embargo, se estima que de los seis mil millones de habitantes del planeta, cerca de mil millones viven en situación de extrema pobreza. En ese grupo se incluyen millones de niños que nacen en condiciones injustas y desfavorables para el desarrollo de sus potencialidades.

Los datos diseminados mundialmente por organismos internacionales señalan que, al inicio del siglo XXI, los niños y las mujeres constituyen la inmensa mayoría de las personas que viven sumidas en la pobreza en todo el mundo. El reporte del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) relativo al año 2000, dice:

Mientras que los mercados financieros mundiales intercambian diariamente 1.5 trillones de dólares, cerca de 1,2 billones de personas en el mundo vive con menos de 1 dólar por día -y más de 600 millones de ellas son niños... La quinta parte de la población más rica de la población mundial obtiene ganancias de la renta global 74 veces más que la

renta de la quinta parte más pobre... Indiscutiblemente el mercado mundial ha sido abundante para una pequeña minoría que posee capital y capacidad. Las 200 personas más ricas del mundo, por ejemplo, aumentaron en más de 100% su patrimonio líquido entre 1994 y 1998, llegando a más de un trillón de dólares. Las disparidades, mientras tanto, continúan creciendo: en 1960, la diferencia de renta entre la quinta parte más rica de la población mundial y la quinta parte más pobre era de 30 a 1; en 1997, era de 74 a 1.¹

Los reflejos de este cuadro de elevadas desigualdades socioeconómicas son visibles. Niños y adolescentes viven todo tipo de adversidades: miseria y hambre, son explotados mundialmente con trabajos forzados, usados sexualmente, humillados con formas violentas de abusos y perversiones. En casos menos extremos, pero abarcando a una parcela más amplia de la población mundial, un número incalculable de niños crece en condiciones inhóspitas e inadecuadas para el desarrollo de sus potencialidades. En la sesión especial de la asamblea general de la Naciones Unidas, se divulgó que, aún hoy, 10 millones de niños mueren de enfermedades evitables; 120 millones están fuera de las escuelas y, en los próximos 10 años, el número de niños huérfanos a causa de que sus padres han contraído el virus del SIDA, aumentará a 40 millones.²

Aunque se preconice la importancia de la democracia y de los derechos de los ciudadanos, en el momento actual se intensifican las desigualdades económicas, políticas y sociales: crecen las distancias entre los que disponen de recursos y poder y aquellos que permanecen al margen de la sociedad. ¿Cómo clasifica este grupo en una escala de ciudadanía?

Ser ciudadano significa tener acceso al bienestar social como un derecho común a todos. Significa, entre otras cosas, tener condiciones dignas de vida con acceso a educación y salud, a la posibilidad de participación en la vida política del país. ¿Cuántos en la sociedad brasileña, por ejemplo, están en esa condición? Como afirma Yasbek, estamos viviendo "una inclusión que se hace por la exclusión, una modalidad de participación

1. UNICEF. *Situação Mundial da infância* 2000. Brasil: UNICEF, 2000, p. 23. Las cifras provienen del sistema de conteo anglosajón.

2. Somini Sengupta, "U.N. Session Begins to Tally the Perils of Being Young", *New York Times*, Nueva York, 9-12 de mayo de 2002.

3. Marfa Carmelita Yazbek. *Classes subalternas e assistência social*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1996.

4. Norberto Bobbio. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 24.

que se define paradójicamente por la no participación y por el usufructo mínimo de la riqueza socialmente construida”.³

La llamada “era de los derechos”, de acuerdo con la designación de Bobbio, alimentó esperanzas de igualdad de condiciones de vida para un número mayor de personas en el mundo. Las esperanzas no se materializaron, pero es innegable que el énfasis sobre los derechos humanos y el contexto creciente de democratización en un gran número de países, posibilitaron una lucha amplia de promoción, garantía y defensa de los derechos de minorías que, antes, mal eran reconocidas socialmente. Como nos dice Bobbio: “el problema fundamental en relación a los derechos del hombre, hoy, no es tanto la de justificarlos, sino de protegerlos. Se trata no de un problema filosófico, sino político”. Continúa el mismo autor: “la búsqueda de los posibles fundamentos no tendrá ninguna importancia histórica si no va acompañada del estudio de las condiciones, los medios y las situaciones en las cuales este o aquél derecho puede ser realizado”.⁴

En este sentido, la lucha por los derechos del niño y del adolescente constituye un caso ejemplar. Varias medidas internacionales surgieron como parte de este movimiento, la más importante de ellas ha sido la Convención Internacional de los Derechos del Niño (20 de noviembre de 1989). En Brasil, la década de los ochenta fue marcada por la organización de la sociedad civil en defensa de los niños, cuyos momentos más significativos fueron la inclusión del artículo 227 en la Constitución de 1988 y la promulgación del Estatuto del Niño y del Adolescente (ECA), vigente a partir del 13 de julio de 1990. El ECA fue el instrumento mediante el cual se introdujeron nuevos paradigmas de atención a la infancia en este país. En él se establecen normas que se dirigen a la protección del niño y su desarrollo integral, convocando a la familia, al Estado y a la sociedad a proveer de las condiciones adecuadas para el desarrollo de niños y adolescentes, sin ningún tipo de distinción o discriminación.

Se buscó, mediante el ECA, transmitir el concepto de protección integral para todos los niños y adolescentes, superando los estigmas históricamente asociados a la concepción de “menor” - visto desde esa categoría como abandonado y delincuente- y evidenciar la condición de ciudadanía de los niños y adolescentes, independientemente de la clase social a la que pertenezcan.⁵ En el artículo 6 del ECA, niños y adolescentes son reconocidos como poseedores de derechos y caracterizados por su condición de “persona en desarrollo”. La idea expresada en la ley es la de garantizar a este grupo el derecho y amplia defensa, procurando limitar posibles arbitrariedades en el uso del poder, como fue constatado en la historia jurídico-social de protección a los niños en Brasil.⁶

El ECA se dirige, también, a la protección especial de aquél segmento considerado personal y socialmente vulnerable, mediante diversas medidas socioeducativas y la implementación de Consejos que cuiden de la defensa de los derechos de la población infantil y juvenil, incentivando la municipalización de las acciones y la participación local. Son los Consejos municipales, estatales y nacionales, previstos en el ECA (libro II, título I, capítulo I, artículo 88), a quienes corresponde diagnosticar la situación de los niños y adolescentes, así como proponer las medidas necesarias para hacer efectivas las directrices expresadas en la ley, de cara a la descentralización de los poderes.

Si bien con esas propuestas de garantía se avanzó mucho, tornando más amplio y abierto el debate, por otro lado, uno de los *impasses* de hoy consiste, precisamente, en qué hacer respecto a la inexistencia de políticas sociales públicas capaces de garantizar los derechos más básicos de los niños, como el derecho a la vida, a la educación, a la vivienda, a la convivencia familiar y comunitaria. Esos derechos no están asegurados para una buena parte de la población brasileña, y muchos ejemplos podrían ser citados aquí. Utilizaremos, a título de ilustración, el caso de los llamados niños de la calle, por ser uno de los ejemplos

5. Sobre este punto existe una vasta literatura producida en Brasil, en la que varios autores analizan la historia de la asistencia a la infancia, la legislación y las políticas sociales. Cfr. Francisco Pilotti e Irene Rizzini (org.). *A arte de governar crianças*. Rio de Janeiro: Ed. Universitária S. Úrsula-Instituto Interamericano del Niño-Amáis librería e editora, 1995; Irene Rizzini. *O século perdido*. Raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. Rio de Janeiro: Petrobrás-Ministério da Cultura-USU Ed. Universitária-Amáis, 1997. Para una bibliografía especializada consúltese la base de datos del Centro de Documentación de la Infancia de la Universidad de Santa Úrsula (en CD-ROM).

6. Rizzini. *O Século...*

más marcantes de la violación de los derechos. Cabe aquí contextualizar y problematizar el uso del término “niños de la calle”. Concordamos con la investigadora Rabello cuando afirma:

hasta qué punto el uso, hoy común, del término niño de la calle significa realmente un avance en dirección de la superación del estigma anteriormente dominante asociado a los términos de menor, *pivete*, *trombadinha*, o apenas es su sustituto. Llamarlos de la calle parece contribuir principalmente a la evasión pura y simple de la raíz macro estructural en la cual se basa su condición de vida. La verdad, como veremos en los testimonios recogidos, ellos no brotan en las calles, ni pueden ser caracterizados simplemente como niños y adolescentes abandonados por las respectivas familias. Tal vez hasta se pudiera decir que éstos fueron antes abandonados o excluidos por el poder público y por la sociedad del ejercicio de sus derechos básicos de ciudadanía.⁷

Desigualdades sociales y niños de la calle

A nuestro ver, la situación de los niños de la calle ilustra bien esta discusión, pues ella tipifica claramente las desigualdades inherentes a una sociedad que permite la coexistencia de *niños* (para designar a aquellos que tienen un hogar, una familia, etc.) y *niños de la calle* (para indicar a aquellos cuyo cuidado y protección dependen de la acción asistencial). La historia de vida de estos últimos revela un cuadro que se caracteriza por la falta de oportunidades, en virtud de haber nacido en condiciones de pobreza. En una investigación reciente realizada en las calles de Río de Janeiro, Brasil, cerca de 70 niñas y niños que pasan la mayor parte de su tiempo en las calles, contaron sus historias.⁸ Sus testimonios están repletos de episodios de fugas y rompimiento de lazos afectivos, como presentamos a continuación:⁹

Yo ya tenía unos conocidos, unos colegas míos... Me quedaba en la calle un tiempo y después regresaba a casa...(Roger, 12 años).

7. Monica Rabello de Castro. *Retóricas da rua: educador, criança e diálogos*. Rio de Janeiro, Petrópolis: Ministério da Cultura-USU Ed. Universitaria, 1997, p. 32.

8. Irene Rizzini, Gary Barker, Eneide Cassaniga. *Criança não é risco, é oportunidade: fortalecendo as bases de apoio familiares e comunitárias para crianças e adolescentes*. Rio de Janeiro: USC Ed. Universitaria-CESPI-USU-Instituto Promundo, 2000.

9. Los nombres de los niños y niñas son ficticios.

Yo iba de la calle para la casa, de la casa para la calle, pero me quedé más tiempo en la calle. Estuve en la calle un buen tiempo, unos seis años, me quedé sólo dos en la casa, regresaba para la calle. (Jonas, 18 años).

Ahí la última, ahí cuando él me fue a buscar dijo que nos íbamos a quedar en la casa sólo yo y él [el papá], que nosotros íbamos a resolver nuestra vida, ahí me fui a vivir con él. Ahí nosotros estuvimos más de una semana en una casa rentada, él conoció y se juntó con una mujer, nos fuimos a vivir, a los pocos meses nos fuimos a vivir en casa de ella, de la mujer, la última esposa de él. Ahí fueron sucediendo varias cosas, varias discusiones. El ya no me trataba bien y le daba más atención al hijo de ella que a mí. No platicaba conmigo. Yo estaba en la casa como un empleado. Yo desayunaba fuera del sofá, no me sentaba junto a ellos (Roni, 16 años).

La cuestión de los niños de la calle debe ser entendida como parte de un problema estructural más amplio que, de forma simplificada, puede ser referido como el proceso de marginación en el cual se mantiene, desde hace siglos, la profunda desigualdad social, política y económica que marca a nuestro país. Tratándose de la población infantil y juvenil, es notable la inexistencia de una política efectiva de solución y prevención de los problemas que afligen a una parte significativa de ese contingente. No faltan diagnósticos que hace mucho tiempo vienen señalando las múltiples causas que están asociadas a la dura realidad en la cual viven millares de niños y adolescentes brasileños. Ellos son víctimas de un sistema injusto que les niega lo básico, los abandona a su propia suerte y los condena a que busquen su subsistencia. Desgraciadamente, Brasil se destaca entre los países que presentan pésimos indicadores sociales. El hecho de que el niño tenga que trabajar y ser privado de otras oportunidades es uno de los problemas. Muchos niños tienen que trabajar duro para alimentarse, a pesar de los esfuerzos mundiales para la erradicación del trabajo infantil. De acuerdo con el informe de UNICEF citado más arriba, "aproximadamente 250 millones de niños con edad entre los 5 y 14 años, trabajan en los países en desarrollo, y entre 50 y 60 millones de niños con edades entre 5 y 11 años, trabajan en situaciones de riesgo".

El cuadro de pobreza y falta de respeto a los derechos básicos de vida digna del ciudadano, permite que niños aún muy pequeños tengan que luchar por su propia sobrevivencia. Muchos son integrados al trabajo pesado y de manera precoz, impidiéndoles recibir la educación a la que tienen derecho. Niños pidiendo limosna en los semáforos, vendiendo mercancías baratas, recogiendo basura, prostituyéndose, drogándose, etc., hoy integran al paisaje de los centros urbanos. La calle no les parece amenazadora en relación con los lugares donde viven, como muchos afirman en sus testimonios. La violencia en sus vidas es una constante.

La situación del niño y del adolescente es, aún, un reflejo de las condiciones en las que se encuentran sus familias. El Estado, Brasil, está lejos de ofrecer la infraestructura de servicios básicos que garanticen su desarrollo integral, como consta en el ECA. Un niño, en nuestro país, depende casi exclusivamente de las posibilidades de su familia. Los programas de renta mínima auxilian a los más necesitados, pero no resuelven el problema de la falta de apoyo a la familia y a la comunidad en la educación de los hijos. En ese sentido, el analfabetismo, la deserción escolar, el ingreso precoz al mundo del trabajo, así como la vinculación del niño en actividades ilegales y profundamente dañinas a su desarrollo integral, están fuertemente asociadas a la situación socioeconómica de la familia y a la inexistencia de oportunidades que favorezcan su desarrollo.¹⁰

El cuadro de abajo ilustra bien la extensión de la pobreza que afecta a la población infantil y juvenil. De acuerdo con los datos del Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE)¹¹ en 1999, el 39 por ciento de los niños de 0 a 6 años de edad vivían en familias con rendimiento mensual de hasta medio salario mínimo.¹² En el grupo de 7 a 14 años, la tasa era de 37.2% y de 20.2% para adolescentes de 15 a 17 años. Como se puede apreciar, esta situación es más grave en las regiones norte y nordeste para todos los grupos

10. Al respecto, cfr. Rizzini *et al.* *Criança não é risco...*; Irene Rizzini, Gary Barker y equipo. *Crianças, adolescentes e suas bases de apoio*. Fortalecendo as bases de apoio familiares e comunitárias para crianças adolescentes no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: USU Ed. Universitária-CESPI-USU-CHILDWATCH-Instituto Promundo-John Snow do Brasil-Instituto C&A de Desenvolvimento Social, 2002; María Helena Zamora, Nivia Carla Ricardo da Silva (orgs.). *Voices e experiências dos educadores de uma favela*. Pesquisa e atuação em parceria entre Universidade, ONG, Comunidade e Empresa. Rio de Janeiro: CESPI-USU-Instituto Promundo-Instituto C&A de Desenvolvimento Social, 2002; Irene Rizzini. *Pesquisa em ação: crianças, adolescentes, famílias e comunidades*. Rio de Janeiro: CESPI/USU, CHILDWATCH, Instituto PROMUNDO, John Snow do Brasil, Instituto C&A de Desenvolvimento Social, 2002a.

11. *Indicadores sobre crianças e adolescentes: Brasil 1991-1999*. Brasília: IBGE-UNICEF, 2001.

12. Un salario mínimo en Brasil es de 140 reales, equivalentes a 47 dólares americanos, en mayo de 2003.

etéreos. Cabe destacar que, al afectar una proporción significativa de niños con edad inferior a los 6 años (más del 60% en el nordeste), no es difícil imaginar el impacto negativo de esa situación para el desarrollo de esos niños.

Tasa de niños y adolescentes, por grupo etéreo y región, viviendo en domicilios cuyas familias poseen un ingreso de hasta medio salario mínimo

Regiones / Edades	0 - 6 años	7 - 14 años	14 -17 años
Norte	41.3 %	40.7%	21.6%
Noreste	61.5 %	60.3%	36.3%
Sureste	25.0%	22.5%	10.7%
Centro Oeste	31.7%	29.6%	12.6%
Sur	28.8%	25.9%	15.4%

Fuente: Indicadores de niños y adolescentes en Brasil. 1990-1999. IBGE (2001).

A pesar de las rápidas transformaciones que vienen imponiendo cambios en la familia, ésta continúa siendo el principal agente socializador del niño, y los padres los principales responsables de la formación y protección de los hijos. Cabe al Estado propiciar a la sociedad condiciones favorables para que las familias críen a sus hijos en ambientes saludables, implementando políticas públicas que aseguren los derechos sociales de los ciudadanos.¹³ Mientras tanto, el proceso de empobrecimiento que afecta a gran parte de las familias brasileñas, propicia el aumento de niños desnutridos, sin techo, sin salud, sin educación y sin afecto, sobreviviendo con muchas carencias. Este cuadro de desigualdad favorece el proceso de marginación y la existencia de niños que sobreviven en el espacio de las calles. Se sabe que los niños y adolescentes que se encuentran en las calles tienen, en su gran mayoría, padres y otros familiares. El meollo del problema está en la imposibilidad de criarlos. En palabras de Otávio Cruz Neto, investigador de la FIOCRUZ, en Rio de Janeiro.

13. Nos referimos aquí a los siguientes documentos: "Estatuto del Niño y del Adolescente"; Convención de las Naciones Unidas sobre los "Derechos de los Niños", adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1989; "Declaración Mundial sobre la Sobrevivencia, Protección y Desarrollo del Niño", en los años noventa, y la adopción, en septiembre de 1990, del "Plan Mundial de Acción" para su aplicación.

14. Otávio Cruz Neto *et al.*, "Rede familiar: a reconstrução pela desconstrução". Maria Cecília de Souza Minayo (org.). *O limite da exclusão social: meninos e meninas de Rua no Brasil*. São Paulo, Rio de Janeiro: Hueitec-Abrasco, 1993, p. 65.

Intentar comprender la problemática de los niños y las niñas de la calle de Brasil, significa buscar construir un conocimiento que tiene en su esencia un punto fundamental que no debe ser descuidado: su red familiar. Adjetivados de varias formas, esos niños que hoy se encuentran en la calle tienen en común un hogar y una familia que no consiguen satisfacer las condiciones necesarias par la sobrevivencia y el desarrollo adecuado.¹⁴

Desafíos en la actualidad

El centro de nuestra discusión, en este artículo, es la inclusión de los derechos del niño a la luz de la cuestión general de los derechos humanos, considerando el cuadro mundial de amplias desigualdades sociales. Se sabe que aún queda mucho por hacer para que sean implementadas medidas efectivas para la disminución de las desigualdades sociales. Ese es el gran desafío de la actualidad. No nos faltan directrices apuntando los caminos. Ellas están claramente indicadas en las convenciones y leyes formuladas en los últimos años.

Más de una década después de la aprobación del Estatuto del Niño y del Adolescente, se hacen varias críticas a la misma, sin que se busque profundizar en la comprensión del origen del problema. Hay quien considera que el ECA debilitó la acción del Estado, resultando en un agravamiento de la realidad inhumana en la cual se encuentra el segmento de población en cuestión. Con todo, ¿cómo atribuir este hecho a la ley de 1990? El estudio sobre la historia de la asistencia a la infancia en Brasil revela que, bajo la tutela del Estado, niños y adolescentes fueron víctimas de prácticas represivas y excluyentes que mantuvieron a millones de niños al margen de la sociedad en los últimos cien años. Los ataques a la legislación son comentados por Faleiros, investigador y militante del área social, quien afirma:

se trata de una visión simplista que apenas ve la represión como condición del orden y no percibe el juego de poderes intrínsecos del orden vigente. La ley no es estática, pero es

utilizada en el juego de fuerzas, y es preciso que sea usada justamente en la defensa de los niños y de los adolescentes como ciudadanos.¹⁵

Aún existe quien intenta responsabilizar a la ley por el aumento de la violencia asociada a la población joven,¹⁶ proponiendo medidas represivas paliativas como el endurecimiento de la legislación y la reducción de la edad penal, sin que se contemplen las causas en juego. Se trata de viejas medidas de conocida ineficacia para problemas hace mucho tiempo diagnosticados.¹⁷ Mientras tanto, los niños pobres, en su mayoría negros, continúan siendo el principal blanco de la indiferencia y de la injusticia social: como afirma el analista político Emir Sader:

son sectores marginados por ese mecanismo cruel y excluyente del mercado. Son sectores que, además, tienen dificultades para organizarse. Otros sectores igualmente discriminados -mujeres, negros, homosexuales, las llamadas minorías políticas-, tienen capacidad de organizarse, con dificultades, pero pueden ser sujetos de sus propias luchas. Ya los niños y adolescentes tienen dificultades biológicas, políticas, culturales, para conseguir ser cabezas de su propio movimiento de lucha.¹⁸

Niños y jóvenes, pertenecientes a los segmentos más empobrecidos de la sociedad, están expuestos a la negligencia, a abusos y violencias de toda suerte, a la falta de condiciones dignas de vida, en oposición frontal al artículo 227 de la Constitución de la República Federal de Brasil, que afirma:

Es deber de la familia, de la sociedad y del Estado, asegurar al niño, con absoluta prioridad, el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación, a la educación, a la recreación, a la profesionalización, a la cultura, a la dignidad, al respeto, a la libertad y la convivencia familiar y comunitaria, además de colocarlos a salvo de toda forma de negligencia, discriminación, explotación, violencia, crueldad y opresión.

Asociado a este cuadro está la cuestión de las opciones y oportunidades desiguales -una de las

15. Vicente de Paula Falcões, "Violência e Barbárie: o extermínio de crianças e adolescentes no Brasil". Irene Rizzini et al. *A criança no Brasil hoje: desafio para o Terceiro Milênio*. Rio de Janeiro: Ed. Universitária Santa Úrsula, 1993.

16. Los homicidios aparecen como la forma más manifiesta de muerte por causas externas, en Brasil. Entre los países del cono sur, Brasil ocupa el segundo lugar en muertes por homicidio. A este respecto, de acuerdo con el IBGE, en 1998 la tasa de homicidios para la población de 10 a 17 años era de 57,3‰ del total. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, *Indicadores sobre...*, *op. cit.*

17. En el capítulo tres de *A arte de governar...*, *op. cit.*, de Irene Rizzini, se encuentra un estudio documentado relativo a la historia de la intervención jurídica sobre la familia pobre al inicio del siglo XX, cuyo proceso vino a debilitar la autoridad absoluta del padre, pero también sirvió, en parte, para diluir la responsabilidad familiar en la crianza de los hijos. Este punto viene siendo retomado por la misma autora en los proyectos "Elos: padres en sociedade" (CIESPI-USP, 1999), y "Fortalecendo as bases de apoio familiares e comunitárias para crianças e adolescentes" (CIESPI-USP, Instituto Promundo, aún vigente).

18. "A crise das políticas sociais e a atenção à infância e à juventude no Brasil". *Em Pauta*, Revista da Faculdade de Serviço Social da FERO, Rio de Janeiro, núm. 11, 1997, p. 15.

contradicciones de la actual era de los derechos. Los niños de clase media y alta ocupan su tiempo en actividades extracurriculares, las cuales son dirigidas a la complementación de su formación intelectual y social. En el caso de los niños pobres, las actividades en las cuales se ocupan, se dirigen a suplir necesidades inmediatas a fin de garantizar su sobrevivencia. Por ejemplo, están las actividades laborales de bajísima remuneración, que ayudan en el presupuesto familiar, sin embargo, privan a los niños de invertir en su desarrollo integral.

En Brasil la palabra menor, para referirse a un niño, tiene fuertes connotaciones peyorativas. Es, digamos, un sinónimo de vago, malviviente, etc., pero menor de edad. Así, la segregación entre niños y niñas, y menores o sea, niños y niñas de la calle es visible en nuestra sociedad, con desprecio a los avances significativos de la legislación y a los debates sobre derechos humanos y prácticas democráticas. Existen posibilidades de acceso totalmente diferentes para niños y adolescentes supuestamente con los mismos derechos. En las sociedades contemporáneas, niños y niñas de la calle tienen oportunidades cada vez más reducidas de convivencia: habitan, frecuentan y estudian en áreas segregadas, de acuerdo con su posición socioeconómica.

Los niños y adolescentes brasileños saben que viven en mundos aparte, sin embargo tienen poca conciencia sobre el origen del problema. En los últimos años los medios masivos de difusión han abordado el tema mediante entrevistas a niños sobreprotegidos, jóvenes que pasaron la vida en condominios cerrados y expresan la falta de vivencia del mundo real, como por ejemplo:

Ya vi niños de la calle, cuando son pequeños tienen cara de perrito pidiendo comida. Cuando son grandes, tienen cara de perro feroz (Carlos, 11 años).

Evito encontrar gente diferente. Gente diferente es alguien muy mal vestido, sucio, que me mira de una forma amenazadora (Giuliana, 12 años).¹⁹

19. Angela Klinke, "Os filós da bolha", *Revista Veja*, São Paulo, 21 de junio de 1995, p. 62.

El problema no está, obviamente, en las leyes. El ECA, así como la Convención Internacional de los Derechos del Niño, promulgado por las Naciones Unidas, resaltan el derecho del niño a vivir en familia, con el objetivo de asegurar su desarrollo integral. ¿Quién, en su sano, juicio puede argumentar en contra de esto? No es sólo apenas la democracia la que está en juego, sino el propio sentido del hombre en busca del ideal de una sociedad más justa y humana.

La ley brasileña debe ser entendida en el contexto de un movimiento internacional que, por múltiples intereses que no cabe aquí analizarlos, defiende la prevalencia de los derechos humanos. Nos falta implementar directrices y los preceptos señalados en la ley como uno de los medios que nos conduzcan a una idea de ciudadanía, dignidad e igualdad. Nos falta, todavía, determinación política para la tradición excluyente y segregatoria y planear un Brasil más equitativo. Como decía Betinho: "si existe un plano real para lo económico, no existe un plano real para lo social".²⁰

Durante siglos se viene defendiendo la idea de "salvar a los niños". Es preciso trascender el mito de la "salvación", cuyo foco fue el control sobre la infancia pobre, potencialmente peligrosa para la nación. El futuro de todos nosotros depende de los valores transmitidos a los niños. No se puede decir que esa sea una idea nueva, sin embargo, su sentido para el tercer milenio posiblemente está en la creciente conciencia de que dependemos unos de otros, en cualquier rincón del mundo. Por lo tanto, el cuidado de la infancia es el camino para nutrirnos en la tolerancia y fortalecer la democracia.

20. Herbert Souza, "Simples e radical". *Folha de São Paulo*, 5 de mayo de 1996.

Asistencia social: alcances y limitaciones

Ricardo Fletes Corona
El Colegio de Jalisco

Las sociedades, a lo largo del tiempo, han ideado formas para satisfacer las necesidades de grupos sociales con carencias: en la actualidad el Estado, organizaciones civiles y religiosas a través de programas específicos, dirigen acciones focalizadas a aquellos grupos.

Los niños, niñas y adolescentes conocidos como de la calle, son uno de los grupos sociales a los que pocas personas les negarían ayuda para satisfacer sus necesidades básicas. Ellos son destinatarios de múltiples acciones de atención por parte de personas, instituciones y organismos sociales del más diverso sino, a pesar de lo cual estos niños y niñas¹ continúan ahí manteniendo su visibilidad en las calles y espacios públicos de las ciudades.

Muchos de quienes trabajamos y analizamos cuestiones sociales solemos criticar las acciones realizadas por organismos estatales y de la sociedad civil, llamándolas de asistencialistas, paternalistas o cualquier otro mote peyorativo. Tanto estas críticas como las acciones mencionadas han llegado a olvidar el carácter específico y el ámbito más o menos delimitado de la asistencia social.

Las múltiples acciones llamadas de asistencia han contribuido a desbordar los límites conceptuales y prácticos de su actuación; a lo que se suma la insistencia por diversos medios de difusión para que personas, empresas, asociaciones, contribuyan en especie,

1. A los que hay que sumar el creciente número de adultos y ancianos con los que comparten y compiten en los espacios públicos.

económicamente o con tiempo para dar ayuda a los necesitados. Todo ello contribuye a saturar de información al fenómeno asistencial y ya comienza a haber reacciones entre el público e instancias donadoras de una especie de cansancio por tanta demanda. El testimonio a continuación es un ejemplo de la afirmación anterior:

...me tienen hasta la coronilla, ¿qué mis impuestos no sirven para nada? Mira, me llaman de no se cuántas instituciones, me llega publicidad de lo que hacen, me piden dinero y el otro día me dijo una señorita... si no podía cooperar económicamente, podría ir a la institución y ser voluntario, o sea, que podía donar mi tiempo. Imagínate, pago impuestos, coopero con mucho gusto con lo que puedo, ahora quieren mi tiempo, no, tú diles que le tienen que bajar un poco. Son problemas sociales que duelen mucho, pobres niños, pero ¿qué no es responsabilidad del gobierno? (Conversación informal con un pequeño empresario, diciembre de 2002).

Varios elementos se pueden destacar del discurso de una persona que con regularidad coopera económicamente con organismos no gubernamentales y gubernamentales; primero, la relación que hace entre pago de impuestos y solución de problemas sociales; segundo, las instituciones de asistencia emplean diversas estrategias para obtener recursos económicos, o, en su caso, tiempo como voluntario que en realidad es otro tipo de recurso que, de lograrse, reduce costos en los gastos de atención a la población asistida; tercero, al donante le parece que le están pidiendo demasiado y pide "que le bajen" a las peticiones; cuarto, aparece un elemento afectivo que crea cierta incomodidad y ambivalencia al donante: por un lado los niños como evidencia de un problema social y, por el otro, las demandas de cooperación que recibe; finalmente, aparece el cuestionamiento hacia la responsabilidad gubernamental.

Como se puede inferir del testimonio anterior, el donante se siente presionado y reacciona hacia la búsqueda de responsables de la resolución de problemas

sociales: el riesgo mayor, en todo caso, consistiría en que renunciase a realizar sus donativos. A esta cuestión deberían estar muy atentos los organismos gubernamentales y no gubernamentales, pues forma parte de la dinámica y posibles cambios que se pueden dar en la asistencia social. Pero veamos qué entendemos por ésta.

Una definición general que trate de englobar lo que se entiende por asistencia social, consiste en que se trata del conjunto de disposiciones legales y de acciones llevadas a cabo por las instancias gubernamentales en su plano federal, estatal y municipal, dirigidas a atender las necesidades básicas, pero también urgentes, de individuos y grupos de individuos que no están en condiciones de satisfacerlas por ellos mismos, además, las acciones de atención a éstos tienden a revertir los efectos de la carencia de satisfactores a sus necesidades, siendo de un carácter más o menos temporal y de bajo o nulo costo económico para ellos.²

2. Generalmente, los servicios que se otorgan se dividen en áreas, por ejemplo, salud, alimentación, educación, etc. Esta lógica de separación obedece a la forma en que están organizadas las instituciones, desde luego, no obedece a la forma como se plantean las demandas de las personas y grupos asistidos.

De aquí podemos abstraer varias características: la asistencia social es parte de la responsabilidad estatal para con los ciudadanos que presentan carencias urgentes o que ponen en riesgo, en general, su sano desarrollo. Tiene un carácter emergente, es decir, se dirige a satisfacer situaciones o necesidades urgentes; así como un carácter temporal, o sea, no tiende a otorgarse por largos periodos de tiempo. Es específica en los satisfactores que ofrece a los grupos o individuos a los que se dirige.

La obligación del Estado mexicano de ejercer la asistencia social, se deriva de los artículos tercero y cuarto constitucionales, y más específicamente de la Ley General de Salud, cada uno de los estados de la República cuenta con su respectiva legislación sobre la asistencia social, en la que se plantean las directrices generales de las acciones de asistencia. Por definición la asistencia no tiene un carácter preventivo; al tratar de satisfacer necesidades urgentes se aboca a consecuencias y no a causas, y si bien las acciones de

asistencia pueden rastrearse a lo largo de la historia y a sectores de población calificada como pobre, abandonada, carente, la tendencia es a otorgar servicios o apoyos por periodos delimitados de tiempo a personas o grupos específicos. Se centra, por lo tanto, en carencias específicas de grupos y personas específicas. En ese sentido, se puede decir que la fortaleza de la asistencia social es a la vez su debilidad; atiende problemas específicos, pero pierde el contexto general de los mismos. Así podemos decir que la asistencia social es estatal, emergente, temporal, específica y sintomática. Estos elementos que la constituyen deben ser reconocidos por la propia asistencia social, por la sociedad entera, a fin de plantear los cambios necesarios e ir a la causa de los problemas. Hay que romper con la ingenuidad y la falsa idea de las posibilidades de la asistencia social.

Pero en este artículo partiremos del caso particular de la asistencia dirigida a niños y niñas de la calle. Cada grupo determinado adquiere una variación específica de asistencia, en este caso, las acciones dirigidas a estos niños, en términos generales, tienden a atender sus necesidades con el fin de revertir su situación actual y el deterioro físico, moral e intelectual debido a su permanencia en al calle e intentan contribuir a su desarrollo integral; las acciones tienden a reintegrarlos de la mejor manera a la sociedad retirándolos de las calles,³ ofreciendo, mediante programas y acciones específicas, un cambio en su forma de vida, de su lugar de residencia o, al menos, la satisfacción de carencias esenciales como pueden ser alimentación, medidas de salud como vacunas o atención para curar enfermedades o la prestación de servicios médicos que van desde la prevención hasta la cura e inclusive intervenciones quirúrgicas. También se les ofrecen actividades educativas, formales e informales, participación en talleres de capacitación y para el trabajo o para su esparcimiento y expresión cultural. Sólo en los últimos años⁴ se ha visto a estos niños como uno de los casos extremos de violación de

3. No me refiero a acciones tipo "razzia" que suelen llevar a cabo autoridades municipales, sino al trabajo de corte pedagógico que suelen realizar de manera regular instituciones gubernamentales y no gubernamentales con esta población.

4. A raíz de la firma de la Convención Internacional de los Derechos del Niño en 1989 y el Plan Mundial de Acción a favor de la infancia.

5. Es el caso de la Ong llamada MAMA, A.C. que, entre otros de sus objetivos enuncia éste, en voz de su presidente y fundador.

6. Esta palabra de raíz griega, significa literalmente amor al hombre, a la humanidad, se traduce en la práctica del bien, de la solidaridad y generosidad.

derechos humanos y algunos programas expresan que entre sus tareas está la de restituirles sus derechos.⁵

A estas alturas, el lector se preguntará por las tareas filantrópicas que realizan otras entidades. La distinción nos parece elemental: mientras que la asistencia social se deriva de un mandato legal y es realizada por instancias gubernamentales, la filantropía⁶ surge como una acción voluntaria individual, de pequeños grupos o empresas, a las que suele denominarse *de la sociedad civil*. Más aún, distinguimos las acciones implementadas por las iglesias, orientadas básicamente por la caridad, que si bien tienen un carácter voluntario están regidas por principios y programas propios de la iglesia a la cual pertenecen y suelen ser parte de una misión y un medio para redimir pecados.

Con base en estas ideas podemos elaborar un cuadro que permitirá distinguir mejor la asistencia social de otras formas de acción:

Denominación	Se deriva de / carácter	Entidad	Recursos
Asistencia social	Política de Estado / laico	Estatal a través de programas específicos	Públicos, municipales, estatales, federales
Filantropía	Altruísmo, solidaridad / laico	Particular, de la sociedad civil	Particulares, iniciativa privada
Caridad	Vocación Apostolado / religioso	Religiosa	Particulares y de la propia iglesia

A partir de este cuadro, de acuerdo con su denominación, carácter, entidad y recursos, se distinguen tres formas de atender las necesidades de individuos y grupos que por ellos mismos no pueden satisfacerlas plenamente. Desde luego que a partir de estas ideas, confrontadas con lo que conocemos de la realidad, encontraremos que, en cuanto a los recursos, su procedencia puede ser más compleja, es decir, programas de asistencia social que son apoyados con recursos de la

iniciativa privada y, a su vez, programas filantrópicos que funcionan, en parte, con recursos públicos. De igual forma, puede haber estrecha vinculación entre entidades estatales, particulares y religiosas.

Si bien en la práctica las acciones de filantropía, caridad y asistencia social pueden parecer exactamente las mismas, cuando observamos sus fundamentos y distinguimos algunas de sus características, las diferencias se hacen evidentes. Todas tienen en común que mejoran la calidad de vida de las personas, ayudan a resolver necesidades básicas no satisfechas, les subyace la noción de fraternidad y solidaridad.⁷ En el orden de aparición en la sociedad, la filantropía y la caridad son antecesoras de la asistencia social: de hecho las dos primeras se distinguen apenas por el origen de las personas o instituciones que las otorgan y si bien ambas pueden ser vistas como asistencia social, esta última no puede ser filantropía ni caridad, pues es una atribución del Estado y éste no hace filantropía, sino presta servicios, ejerce atribuciones. Ahí reside la distinción básica para no confundirla con caridad o filantropía. Inclusive, si las funciones del Estado contemporáneo fuesen cumplidas plenamente en los rubros de educación, salud, deporte y recreación, etc., la asistencia social sería apenas la prestación de auxilio en situaciones de emergencias en caso de accidentes y desastres naturales, es decir, quedaría reducida a su mínima expresión.

En las condiciones de la sociedad actual, la asistencia social es necesaria, el aporte de particulares se consigue cada vez más apelando a la solidaridad, incluso a la compasión. Llegando a montar *shows* televisivos que buscan llegar a lo afectivo de personas y grupos, pero también se incentiva la participación vía la deducción de impuestos por la cantidad económica aportada. De esta forma la solidaridad, la filantropía, la caridad, junto con la asistencia social forman una enmarañada red que hace más complejo el análisis de las acciones de asistencia. Los elementos que hemos planteado hasta aquí, creemos, pueden

7. Desde luego, estas intenciones pueden desvirtuarse y bajo programas y acciones, disfrazar intereses políticos de individuos o grupos. De la misma forma pueden dar lugar a efectos perversos, es decir, no previstos o no deseados, en el sentido de Raymond Boudon, *Efectos perversos y orden social*, México: La Red de Jonás, 1980.

iniciar un debate que permita una mayor comprensión del fenómeno asistencial con todas sus variantes.

Por otro lado, no se puede negar que la pobreza, la exclusión y las desigualdades sociales alimentan los contingentes de personas y grupos que requieren de asistencia. El Estado es insuficiente para atender las demandas: surgen los llamados Organismos no Gubernamentales⁸ (Ong. en lo sucesivo), los cuales obtienen recursos estatales, con estos recursos aumenta la atención a la población necesitada, pero cuando se recortan los mismos se reduce la capacidad de acción gubernamental y no gubernamental, con lo que empeoran las condiciones de la población necesitada. Se crea así un mecanismo de dependencia pernicioso entre Ong y el Estado, pero quienes en última instancia salen más perjudicados son quienes más necesitan de su apoyo.

Si analizamos bien la asistencia social, ésta no se constituye en un mecanismo para la superación de la exclusión social, sino en un punto de apoyo, incluso puede verse como una estrategia de sobrevivencia: puede contribuir, sin duda, a no profundizar la exclusión, la marginalidad, el deterioro de individuos, de grupos y, en consecuencia, social.

A pesar de todo, el potencial de la asistencia social como punto de apoyo para la superación de la exclusión⁹ es viable, aún cuando en la práctica se observen sus limitados alcances o las dependencias y los vicios que provoca, tanto de parte de quienes la reciben como de quienes la otorgan. Esto último ha llevado a los propios agentes de la asistencia social a caer en la desesperanza aprendida (expresión de Paulo Freire), a que los diseñadores de la política social, económica y política vean con escasas posibilidades dichas labores relegándolas presupuestalmente, lo que, a su vez, provoca un mayor abandono social. Por eso mismo, debemos evitar caer en una crítica superficial a las personas e instituciones que la realizan, antes bien, debemos evidenciar algunos de sus puntos cruciales a partir de la experiencia de trabajo con niños y niñas de

8. En la década de los 80 hubo un *boom* en el surgimiento de estos organismos.

9. Aquí cabe la discusión sobre la propia exclusión, la marginación y todos aquellos conceptos que refieren el conjunto de elementos que limitan el desarrollo de las personas y que, sin embargo, tienen derecho a ellos (alimentación, educación, etc.)

la calle, así como de las instituciones que los(as) atienden, con el fin de tener elementos para mejorar la asistencia, en tanto se superan las condiciones que la mantienen.

La asistencia social como medio

Los niños, *todos* los niños y niñas, tienen derecho a la asistencia, en la cantidad y calidad adecuadas. Pero la asistencia no es un fin, sino un medio; más aún, debe ser bien hecha, a tal punto que el asistido se libre de ella. Esta idea implica que el asistido transite de una posición de carencia y dependencia hacia otra de superación y autonomía, en donde la asistencia sea un punto de apoyo para lograrlo.

Las acciones llevadas a cabo por los organismos gubernamentales y las Ong's, muchas veces no pasan de la compensación, es decir, llenan necesidades urgentes que las personas no cubren por ellas mismas, sea porque carecen de empleo, o porque si lo tienen los ingresos que devengan son insuficientes para adquirir los satisfactores básicos para ellos y su familia, no podemos decir que les alcanzan para cubrir plenamente los costos vivienda, de educación y capacitación, salud, esparcimiento: la consecuencia de todo ello lleva a sacrificar lo necesario a tal punto que se compromete el desarrollo integral de las personas. Es por esta razón que la asistencia social no sólo depende de una adecuada planeación propia y de la política social, sino que está estrechamente vinculada a los vaivenes de la política económica.

No obstante, la asistencia, vista como parte de aquella primera, puede significar la diferencia entre superar o no las carencias presentes que permitirán sentar las bases para un mejor futuro de niños y jóvenes nacidos en la pobreza, con todas las (im)posibilidades de desarrollo que ello significa. Es por esto que es preciso defender la asistencia social, en tanto que derecho, en tanto que condición para acceder al sano desarrollo de los individuos y -desde luego- de la sociedad, sin dejar de ver sus efectos perversos.¹⁰

10. Cfr. Raymond Boudon, *op. cit.*

Si se hace tan poco en la asistencia con niñas y niños de/en la calle (y de asistencia social en general) por eso mismo es importante que se haga de manera consistente, planeada, coordinada, inteligente, en otras palabras, que se haga bien y consciente de sus límites.

Toda niña, todo niño, desde luego, es sujeto prioritario de asistencia social, sin duda, se puede hacer más y mejor con lo poco que se tiene, para ello hay que reconocer de la asistencia su carácter urgente y su limitación natural, sobre todo en el contexto social latinoamericano que vivimos.

Entre los principales límites, el fundamental es que la asistencia, por definición, no resuelve la cuestión en sus causas. Por ejemplo, la comida que se les da a las familias pobres, no resuelve su condición de pobreza, sino el hambre y la necesidad inmediata de satisfacerla, que, desde luego, debe ser atendida; lo mismo se puede decir de los albergues para mendigos y para niños de la calle, pues resuelven la necesidad de techo y abrigo,¹¹ pero no la de un hogar ni la seguridad que da la expectativa de un futuro mejor: los medicamentos para atender una enfermedad respiratoria, curan pero no modifican las condiciones del habitat que propicia su aparición recurrente. Es ahí donde se destaca el carácter de la asistencia: necesaria pero limitada.

De manera general, las instituciones de asistencia social se muestran raquíticas en la disponibilidad (que no en la disposición) de recursos humanos, materiales y financieros, sobre todo si son contrastadas con las necesidades que pretenden satisfacer. De ahí que muchas veces el peso de la asistencia recae en los profesionistas, los voluntarios, hombres y sobre todo mujeres, que con su esfuerzo increíble llevan adelante los programas en las más difíciles condiciones. Por lo mismo hay que defender la asistencia social como un derecho ciudadano y velar porque no sólo le lleguen las sobras presupuestales.¹²

El camino hacia la autonomía debería ser hacia el que se orientara toda acción de asistencia. Es decir, su

11. No estoy insinuando, de ninguna manera, el cierre de tales establecimientos, antes bien, deben funcionar de manera óptima, pero además debieran ser mejor aprovechados para iniciar ahí procesos de transformación de los asistidos.

12. He escuchado en múltiples ocasiones que "las políticas sociales contra la pobreza se distinguen porque son pobres". Curiosa consistencia, ¿no?

labor temporal y específica debería ser prescindible, lo más pronto posible. pero antes se debe reconocer que su existencia viene a dar respuesta a necesidades reales producto de las enormes desigualdades sociales: la asistencia es evidencia de las fallas tanto en las políticas sociales como en las políticas económicas implementadas (destacando su trayectoria histórica), a la vez, la asistencia provee de argumentos para luchar contra tal desigualdad a partir de que al reconocerla como necesaria se están reconociendo las fallas e injusticias sociales. mismas que se traducen en una expresión: pobreza; puesto que la pobreza no es un accidente ni producto de la generación espontánea. De ella se nutre el contingente de seres humanos que precisan de asistencia.

Toda buena asistencia, creativa, crítica, inteligente, consciente de sus límites, reconoce su carácter transitorio; insistiendo, la buena asistencia es aquella que asiste tan bien que el asistido prescinde de ella.

En el caso de los niños callejeros, las acciones dirigidas hacia ellos deben constituirse en punto de apoyo para que dejen de serlo, no debe asustar a los programas que los atienden que sean transitorios,¹³ que permanezcan poco tiempo en sus programas, a condición de que su salida signifique haber logrado la reintegración familiar u alguna otra solución; de ahí que en tanto se mantengan las condiciones que producen a estos niños y niñas, los programas dirigidos a ellos se deben mantener y mejorar.

13. En el sentido de que todo esfuerzo hacia ellos debe dirigirse a rescatarlo lo más pronto posible del mundo de la calle. A menos que consigamos que la calle sea de los niños y no los niños de la calle.

Asistencia social: posibilidades y retos

Las iniciativas individuales o de grupo, voluntarias, surgidas de lo que actualmente se llama la sociedad civil, forman hoy por hoy un punto de apoyo de las acciones de asistencia social, porque la complementan y potencian desde la cercanía de los problemas sociales que abordan; la mayoría de ellas auténticos compromisos solidarios, humanos, pues expresan la respuesta y sensibilidad al sufrimiento de los otros.

La asistencia social como parte de la acción gubernamental puede verse enriquecida por las propuestas

de la sociedad civil, por su flexibilidad, cercanía y diversidad de respuestas ante los problemas sociales que asumen enfrentar. Una sana cercanía entre asistencia social, filantropía y caridad, sería deseable; pero sobre todo el respaldo legal y financiero a las Ong's que desarrollan sus labores con calidad y calidez deberían ser objeto de todo el apoyo gubernamental.

Diagnósticos críticos, discusiones y decisiones participadas, proyectos que planteen soluciones a problemas concretos, evaluación honesta de las acciones, modificación cuando sea el caso, recursos suficientes y oportunos; son algunas de las condiciones para llevar adelante la asistencia.

En países de enormes contradicciones e injusticia social, como los nuestros, el riesgo de caer en el asistencialismo es enorme. Toda asistencia innecesariamente prolongada se convierte en asistencialismo; la debemos evitar.

Los niños callejeros que pasan por las instituciones y nunca vuelven a ellas, por muy bajo que sea el número de los niños "recuperados" en ese sentido, será siempre el más significativo, el más valioso, el que más cuenta y no tanto los que permanecen bajo el techo de los programas de manera indefinida; el esfuerzo porque vuelvan a su familia biológica o a una substituta siempre será más sano que el modelo institucional.¹⁴

Si la asistencia es difícil, lograr la autonomía a través de ella parece más complicada, pero ese es el reto a menos que nos obstinemos en crear dependencias permanentes. Hay que reconocer que el tamaño del problema está muy lejos de las condiciones concretas para enfrentarlo, sobre todo si tenemos en cuenta que uno de los principales recursos es la asistencia social.

La dependencia que crea la asistencia no es sólo un riesgo, sino algo frecuente que tiene implicaciones graves. Vivir a costa de los otros puede ser una contingencia inevitable, pero no puede convertirse en proyecto de vida, debe ser -o debería ser- necesariamente temporal. Mucho menos debemos permitir, por ingenuidad o desconocimiento, que se convierta en una estrategia de vida de personas y grupos que tiende a manipular a los

14. No obstante hay que reconocer que instituciones que intentan reproducir modelos de hogares, suelen ser muy sanos para los niños, adolescentes y jóvenes. Desde luego, siempre y cuando no exista la opción familiar.

programas, a las personas que realizan las tareas de asistencia.

No se puede gestar el "hombre nuevo",¹⁵ ni una auténtica ciudadanía en la dependencia y ociosidad asistencialista. Aún dentro de las condiciones de marginación y de exclusión, es posible hacerle ver al niño de la calle la factibilidad de su participación en la construcción de su futuro y tener en la asistencia un apoyo.

La mayoría de quienes trabajan actualmente con los niños y niñas de/en la calle, iniciaron su trabajo de forma poco preparada, sobre todo porque se formaron en teoría de segunda mano y con poca o nula práctica específica para atender problemas sociales. La capacitación para la labor con grupos focales no es un lujo, sino una imperiosa necesidad, pero con una visión de contexto que permita tener conciencia de los alcances y limitaciones. La recuperación de la práctica de quienes tienen más experiencia, se torna una exigencia con el fin de transmitirla no sólo a las nuevas generaciones egresadas de profesiones relacionadas con la asistencia social (psicólogos, educadores, pedagogos, trabajadores sociales, etc.), sino también a las entidades de diseño de políticas asistenciales y económicas, al público más amplio, pues sólo de esa forma se logrará un amplio consenso que permita enfrentar de manera conjunta los llamados problemas sociales, de los cuales el de los niños de la calle es apenas un triste y trágico ejemplo.

Algunos intelectuales, o pseudo, gustaban de teorizar sobre la miseria ajena y sostenían que había que dejar que se "exacerben las contradicciones" sociales. Esta última postura fue -o es- sostenida por personas adeptas al materialismo histórico, propugnadora del hombre nuevo, y llegó a convertirse en una postura parasitaria y contradictoria, puesto que desconocían -o no querían reconocer- que en esta teoría el trabajo productivo se vislumbra como la mejor oportunidad para la construcción de una sociedad nueva.

Por otro lado, se llega al extremo, cuando las instituciones de asistencia social son de tal modo asistencialistas, que lo son consigo mismas. Es menester

15. En la década de los ochenta, sobre todo, surgieron proyectos de trabajo con niños de la calle, con comunidades marginadas, etc., que sostenían que a través del trabajo con ellos se estaría un nuevo tipo de persona que llevaría a la transformación social, ellos serían los hombres nuevos.

que la propia institución sea sana financieramente, es muy difícil hacer una asistencia óptima en condiciones de carencia extrema. Dice un dicho, que puede aplicarse muy bien a la asistencia: nadie da lo que no tiene.

En ocasiones los programas no resuelven la urgencia de los problemas y necesidades de los niños y sus familias, es el caso de aquellos que trabajan para contribuir al ingreso familiar o a una necesidad coyuntural. En la institución pueden recibir todo, pero no el dinero que llevan a su casa. Sucede también que las instituciones son tan pobres respecto al problema que pretenden abordar que su impacto es mínimo; sumando el aspecto cualitativo, a veces son tan limitadas que incluso llegan a producir los efectos contrarios a los pretendidos.

No estamos planteando una visión catastrofista sino realista, al reconocer que lo poco que se hace en el trabajo con los niños callejeros es marcadamente curativo y residual. Pero tal reconocimiento es un compromiso para avanzar en dicha área, en nombre de los propios niños y de las personas serias que trabajan con ellos, en nombre del deber público, de la justicia y equidad social, de un humanismo bien entendido, de una sociedad cada vez más equitativa, mejor.

Algunas ideas que indiquen las posibles direcciones en el camino de la asistencia, sin ser exhaustivos, son las siguientes:

- Es necesario romper con la visión paternalista y asistencialista, es decir, pasar de considerarla asistencial a verla como temporal y limitada, pero también como un derecho de todos los ciudadanos (y los niños también lo son) a satisfacer sus necesidades.
- Eliminar la visión clientelista, o sea, romper la expectativa del favor -y de la pretendida gratitud- de quien recibe la asistencia; por el contrario, mostrarla como el derecho legítimo de quien la recibe. Eliminar el clientelismo y la asistencia disfrazada de dádiva o favor, que a final de cuentas contribuye a la pasividad y a la domesticación del asistido.
- Evitar la dependencia del asistido, atender lo urgente y sintomático, pero con la perspectiva de que

se trata de un punto de apoyo en la estrategia para lograr la autonomía. Lo cual implica romper con la visión residual y compensatoria de la asistencia.

- La asistencia no debe ser utilizada como forma de control y desmovilización social, así como su uso politizado, partidista y/o electoral.
- Reconocer los límites de las acciones asistenciales, pero señalando las condiciones económicas y políticas que generan y mantienen la condición de exclusión de sus asistidos.
- Integrar y coordinar la acción de organismos gubernamentales y no gubernamentales para la asistencia. Lo que implica una sana vigilancia mutua del actuar de esos organismos. Por un lado, no se puede permitir que la sociedad desconfíe de las instituciones de asistencia, por el otro, que los recursos destinados a la misma se disgreguen y pulvericen en acciones duplicadas, atomizadas y desarticuladas.
- La asistencia social no es un gasto innecesario, sino una inversión social, de enorme contenido humano, que tendrá efectos en el corto, mediano y, sobre todo, en el largo plazo, puesto que mediante ella se puede ayudar a salir del círculo de la dependencia a millones de personas, integrándolas a la sociedad con mayores habilidades y capacidades.
- Falta realizar mucha investigación en el área de asistencia social vinculada a resolver problemas básicos de información, pero también de procesos, procedimientos, diagnósticos, impacto, etcétera.
- Capacitación de todos los que trabajan en la asistencia, análisis de las prácticas asistenciales, de los procedimientos, de los programas, ajustes, deberán constituirse en partes mismas de la acción de asistencia social y no apenas actos aislados.

Reflexiones finales

En tanto la sociedad actual no ofrezca condiciones para el desarrollo de los potenciales de personas y grupos, la asistencia social tiene un papel que cumplir, pues impide

la profundización del deterioro personal y social. Ahora bien, la política social y asistencial hacia la infancia parece que no se dirige hacia todos los niños, sino a los más necesitados, en esa medida institucionaliza las diferencias sociales y a la vez evidencia su papel en la estructura social, el cual contribuye a la imposición de un modelo social. En este sentido, la asistencia a la infancia suele percibirse por su carácter bondadoso, desprendido, altruista, también, suele vincularse a nombres, a personas, lo cual tiende a ocultar los procesos sociales, históricos, que contribuyen a generar a la infancia que hoy vemos en las calles de nuestras ciudades.

La cuestión de los niños de la calle debe concebirse desde una perspectiva social, aunque su actuar sea dirigido a individuos o pequeños grupos, pues cuando se ve desde una perspectiva individual o de grupo, se les aborda como aquellos que están fuera del orden, del ideal de ser niño en nuestra sociedad, pero sin tener en cuenta las condiciones que están en su génesis. Las entidades que asisten a niños y niñas no deben olvidar las desigualdades sociales de las que son producto, pues si lo hacen, pueden llegar a considerar que sus acciones son inútiles frente a una problemática que no parece tener fin.

El trabajo de los educadores de calle, "mairos" o promotores infantiles comunitarios parece salvar las rigideces institucionales y sus procedimientos burocráticos, obsesionados en el control de recursos y en la obtención de resultados cuantitativos: la atención a niños y niñas de la calle exige que las instituciones se adecuen a la necesidad de ofrecer respuestas ágiles, oportunas, concretas a esta población y no actuar en el sentido inverso, es decir, en el intento frustrante de adecuar al niño a los tiempos y necesidades institucionales.

El problema no estriba en que las acciones de cada institución o programa atiendan y resuelvan las necesidades inmediatas y urgentes de su población; la cuestión es que estén articuladas con otras, pero también

que evidencien que tales acciones forman parte de una integración de niñas, niños y adolescentes a un círculo de experiencias y vivencias de desarrollo que presente para ellos un futuro asequible, con mejores perspectivas.

La existencia de estos niños y niñas, por todo lo que significan de sufrimiento, de abandono, de injusticia social e inhibición del desarrollo humano, debería impulsarnos a actuar en todos los frentes posibles: por una ley que les dé mayor certidumbre como sujetos de derecho; por recursos humanos, materiales e institucionales para hacer efectivos tales derechos; clarificar las posibilidades de actuación de cada una de las secretarías federales, estatales y municipales, así como las Ong's para actuar de manera coordinada y complementaria; además el diseño de políticas que trasciendan todo tipo de cambios institucionales y políticos a fin de tener continuidad; en fin, ellos, niños y niñas, nos exigen soluciones y no más problemas.

La asistencia, pues, debe conocer sus alcances y limitaciones. Por ejemplo, hablar de asistencia y decir que va a resolver el problema de raíz de su asistido no es sólo demasiado optimismo, sino ir más allá de su función: asistir y creer que es lo único que ocupan los asistidos para salir de su condición, es demasiada ingenuidad; asistir y pensar que no va a mejorar nada con su acción, es negarse a sí misma.

La asistencia social tiene que trabajar, también, para que el asistido pierda, como dice el título de un libro de Erich Fromm, el miedo a la libertad, de manera tal que no se conforme a las expectativas ni a los estigmas que le son transmitidos desde fuera y que él asume como propios. Desde luego, no se trata de hacer creer al asistido que "tú puedes", "la felicidad depende de ti", etc., sino de poner las condiciones para que lo pueda intentar.

A este respecto, Freire sostiene "... el asistencialismo es una forma de acción que roba al hombre condiciones para el logro de una de las necesidades fundamentales de su alma, la responsabilidad".¹⁶ Por ello, la asistencia debe buscar el justo equilibrio en una sociedad que no se caracteriza por ello, ahí residen buena parte de sus alcances y limitaciones.

16. Paulo Freire. *La educación como práctica de la libertad*. México: Siglo XXI, 1985: 51.

J ESTUDIOS ALISCIENSE S

56

Introducción

Manuel Aguilar. *et al.*

Manuel Aguilar

Filosofía y simbolismo del juego de pelota mesoamericano

En este ensayo se aborda el juego de pelota desde el punto de vista simbólico. Tomando como base las concepciones mayas, toltecas y teotihuacanas se analizan las asociaciones simbólicas que los antiguos mexicanos hacían entre el juego y el inframundo: "El juego de pelota es la metáfora fundamental de la vida que surge de la muerte".

Palabras clave: Juego de pelota, Mesoamérica, Simbolismo, Filosofía.

Sergio Garza, César Espinosa y James E. Brady

La supervivencia de creencias y prácticas religiosas en el ulama

El juego de pelota, conocido como *ulama*, ha pervivido en numerosos poblados del noreste de México y conserva reminiscencias de los antiguos ritos, ahora asociados al cristianismo. A través de entrevistas a jugadores, este trabajo nos revela el orgullo de las comunidades al jugarlo, la pervivencia de costumbres y ritos de origen prehispánico y el sentimiento de las nuevas generaciones por revivir una de sus más ancestrales costumbres.

Palabras clave: Juego de pelota, Costumbres, Prácticas religiosas, Noreste de México

Mario Dávila y James E. Brady

La producción del hule en el juego de pelota

A partir de los datos tributarios de los aztecas, este ensayo reflexiona sobre la alta especialización de los antiguos mexicanos para la elaboración de las pelotas de hule. En este artículo también se reflexiona sobre las dificultades actuales para producir el elemento más importante de *ulama*: *la pelota*.

Palabras clave: Juego de pelota, Hule, producción, Noreste de México.

María Isabel Ramos y César Espinosa

El papel de las mujeres en el ulama

Aunque hay diversas referencias a la participación de las mujeres en el juego de pelota en la época prehispánica, su participación en el *ulama* actual como jugadoras es mínima, y el juego se considera eminentemente masculino. En esta investigación, contra lo que se creía, se documentan casos recientes de mujeres jugadoras.

Palabras clave: Noreste de México, Etnografía, Estudios de género