

Globethics Repository



Política Social [Social Policy]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see <https://www.globethics.net>. Data and content policy of Globethics Repository see <https://repository.globethics.net/pages/policy>.

Item Type	Article
Authors	Alayón, Norberto
Publisher	Departamento de Trabajo Social de la Universidad Católica Silva Henríquez
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-09-11 04:16:34
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/216904

OPINIONES

POLITICA SOCIAL: NIÑOS Y ADOLESCENTES

Norberto Alayón¹

A continuación desarrollaremos algunas reflexiones de carácter general y conceptual sobre el tema de los derechos de la ciudadanía (soportes claves del funcionamiento democrático), relacionándolo con las políticas y con la infancia y adolescencia. La defensa de los derechos de los niños y los adolescentes (además de la importancia estratégica en sí misma, por el compromiso ético que involucra, por la apuesta a la construcción de una sociedad equitativa y por la contribución al fortalecimiento pleno de una democracia cierta), constituye un eje de resistencia social a la pérdida creciente de los derechos de la mayoría de la población. Contribuir a la defensa de los derechos de los niños y los adolescentes, reclamando que se cumpla la Constitución Nacional, constituye un ejercicio vivificador para todos aquellos que aún no han perdido la legítima capacidad de indignación y rebeldía, ante los problemas que a diario soportan algunos sectores de la sociedad y –en particular– los más vulnerables.

Derechos y Ciudadanía

Los niños y los adolescentes, como cualquier otro grupo etéreo, tienen derechos que cuando no se cumplen derivan en problemáticas sociales de diversa índole.

En primer término, queremos mencionar que cuando hablamos de vigencia de los derechos de los niños y los adolescentes, estamos refiriéndonos también al tema de los derechos en relación a otros sectores de la sociedad. No es usual que en una sociedad donde no se cumpla

con los derechos de los niños y los adolescentes, se asegure vigencia plena a los derechos de los trabajadores, de las mujeres, de los ancianos. Y viceversa si son respetados cabalmente los derechos del conjunto de la población, no se llega a verificar la violación de los derechos sólo en los niños y los adolescentes. En suma: estaremos siempre en presencia de una sociedad que, en mayor o menor medida, garantiza o viola los derechos del conjunto de la ciudadanía.

Debemos reconocer que los modelos políticos que priorizan la fría racionalidad del mercado, aplican en lo

¹ Licenciado en Trabajo Social, Centro de Estudios e Investigación en Trabajo Social (CEITS).

social un firme criterio democrático: a la hora de no respetar los derechos, "no le hacen asco a nada ni a nadie". Pueden ser niños, adolescentes o ancianos, trabajadores o jubilados, mujeres u hombres. Todos se ven homogenizados en la época de la contracción o de la conculcación directa de los derechos sociales. O lo que es más preciso, en la época de la polarización social violenta, que garantiza solo derechos para algunos (por la vía del mercado) y para otros (los más) restricción de su condición de ciudadanos y, en consecuencia, ubicación simplemente mendicante.

Este tema de los derechos es especialmente clarificador para entender los procesos que se constituyen socialmente. Los derechos, como todos sabemos, responden a una construcción social que implica avances y retrocesos. De modo tal, que los derechos *se construyen* socialmente, pero también *se desconstruyen* socialmente.

Si alguien piensa que esta es una época de desconstrucción de derechos, está en lo cierto. A partir de los señalamientos críticos, nuestra propuesta tenderá a posicionarse en positivo, en la línea de la defensa y de la reconstrucción de los derechos sociales.

Los derechos a la alimentación, a la salud, a la educación, a la vivienda, entre los más importantes, deben ser considerados como bienes públicos, que se deben garantizar al conjunto de la población por su mera condición de ciudadanos. Si se desea fortalecer el funcionamiento democrático de la sociedad, resulta suicida subalternizar estos derechos a la lógica del mercado.

La lógica del mercado (sin pretender hacer ningún juicio valorativo, en la ocasión) radica esencialmente en la búsqueda del lucro y la ganancia. La solidaridad, la cooperación, la equidad, nada tienen que ver con la fría racionalidad del capital. La sociedad y el Estado en particular (sobre el cual conviene recordar que su función primordial debería ser velar por el bienestar general de la población) no pueden ni deben admitir que millones de ciudadanos, entre los cuales figuran con vulneración agravada los niños y los adolescentes, no tengan acceso o tengan acceso restringido a la alimentación, a la salud, a la educación, al trabajo, a la vivienda etc.

Si ciegamente se persevera en esta opción, tal como viene sucediendo, se cristalizará –lamentablemente– la siguiente ecuación: el que pueda pagar tendrá derechos y el que no pueda pagar se tendrá que acostumbrar y resignar ante la exclusión social. Esta opción –deshumanizada y deshumanizante– que guía a muchos fundamentalistas de los modelos actuales, cuestiona la esencia misma de la democracia.

Pareciera, entonces que de los derechos sociales –obtenidos por medio de largas y difíciles luchas– vamos por el camino del regreso hacia determinadas cuotas de inversión en seguridad, disfrazadas de beneficencia, asistencialismo y clientelismo. En ocasiones, los fundamentalismos de los modelos neoconservadores, en la cima de su soberbia, pretenden desembarazarse de los problemas sociales que generan, como si fuera algo ajeno al modelo que impulsan. Proponen instalar en la sociedad la idea de la pérdida de los derechos sociales y desterrar el carácter universal e inalienable de los mismos. Lo más importante hoy día –desde la racionalidad imperante– es convencer a la gente de la "natural" pérdida de sus derechos y de que el bienestar y la felicidad de todos, llegará ineluctablemente por la vía del mercado. Aun más importante que vencer, es convencer al ciudadano de que es justo que lo venzan. Cuando la población termina atravesada por el convencimiento, el vencimiento, *sí*, se transforma en definitivo.

No es cierto que la pérdida reciente de los derechos para las grandes mayorías es la única alternativa (o la alternativa "pragmática" como gustan decir algunos), para enfrentar la crisis actual. Debemos resistirnos al convencimiento generalizado de que las cosas deben ser así y que no quedan otras alternativas. En todo caso, si no quedara ya más remedio, que nos venzan, pero que **no nos convenzan**. "No te des por vencido, ni aún vencido", decía el poeta y maestro Pedro Bonifacio Palacios, más conocido como Almafuerte.

No debemos amilanarnos ante los interesados epítetos de quienes aspiran a decretar que ciertas esperanzas han fenecido y que nos acusan de habernos quedado en el tiempo de la mera melancolía y redoblar –a partir de los crueles datos de la realidad– la necesidad de pensar, a fondo, acerca de qué le pasa a nuestra sociedad en esta época tan compleja y contradictoria.

Cuando deseamos pensar los problemas de fondo que afectan la vida de la población, y en particular la de los niños, a menudo se nos intenta arrinconar con afirmaciones pragmáticas que no podemos cambiar las reglas del juego de las relaciones en la sociedad, que no podemos cambiar el modelo económico y que tenemos que centrarnos en atender sólo aspectos puntuales que mejoren la situación de nuestros niños.

A esta altura del texto resulta conveniente hacer una aclaración. Para nosotros, la resignación, el acostumbramiento, el conformismo, el escepticismo, constituyen opciones pesimistas ante la posibilidad de generar cambios. Por el contrario, la crítica debe asumirse como una **alternativa optimista** en la perspectiva de señalar lo que está mal, tendiente a inducir o propiciar las modificaciones necesarias. Sin crítica no hay cambios. No se puede mejorar la sociedad sin criticarla. Y los cambios se constituyen y se conquistan socialmente, no se logran graciosamente, ni se compran ya envasados y bien envueltos en el shopping.

Asistencialismo y Políticas Sociales

La repartija asistencialista construye legitimación clientelística, agradecimiento sumiso por parte de los necesitados y correspondencia de apoyo (por el voto u otras formas) a quienes impulsan y sostienen el propio modelo que los perjudica y que los transforma en meros receptores dependientes de dádivas y no en sujetos autónomos, portadores de derechos.

Quien recibe, debe a quien da. De ahí que las prácticas de clientelismo político (punteros, manzanas, etc.), debilitan y erosionan la noción de derecho y de autonomía en los ciudadanos. De esta manera se contribuye a destruir la perspectiva de la construcción de los derechos, que es la esencia de la construcción de la ciudadanía. Sin ejercicio pleno de derechos, no hay



ciudadanos, sino sólo habitantes dóciles, disciplinados y resignados a que otros le construyan (o le destruyan), su futuro.

La población con necesidades insatisfechas no suele ser considerada como sujeto de derechos conculcados, sino —en el mejor de los casos— como objeto de comparación, de caridad, de atención. No nos referimos explícitamente a los terribles datos oficiales sobre desempleo, subempleo, aumento de la pobreza, necesidades básicas insatisfechas. Si señalamos, y sabemos que los funcionarios lúcidos lo deben reconocer (aunque más no sea en su fuero íntimo), que de persistir el actual modelo político-económico, los responsables del área de desarrollo o acción social seguirán condenados a llevar a cabo prácticas asistencialistas, tanto por la orientación (parchar o disimular la miseria extrema) como por

la insuficiente asignación de recursos en relación a los problemas sociales que genera el eufemísticamente llamado "modelo de ajuste".

Reconocemos, por cierto, que la indecencia de las causales estructurales no es todo, pero es mucho. En materia de políticas sociales podemos identificar dos grandes lineamientos: *las políticas de prevención* y *las políticas de asistencia social* (es decir, de reparación o compensatorias). Asimismo, las políticas de primer nivel de prevención (de carácter estructural) están constituidas por las políticas salariales.

Entre las principales *políticas sociales de prevención* se consideran las siguientes: a) salud (políticas hospitalarias, vacunación, alimentación, saneamiento); b) educación; c) vivienda; d) infraestructura urbana y sanitaria (agua, cloacas, recolección de basura, luz, gas, pavimento); e) seguridad social (*obras sociales, jubilación, pensiones*).

En el marco de las *políticas de asistencia social*, tenemos aquellas dirigidas a atender las necesidades de grupos en condiciones de "vulnerabilidad biológica

ca" (ancianos, embarazadas y niños, enfermos crónicos, etc.), y otras destinadas a la atención de emergencias ocasionales (mundaciones, incendios, terremotos, etc.). Asimismo, en la actualidad, han adquirido mayor envergadura las políticas de asistencia dirigidas a atender la "emergencia social", es decir, cuya población objeto es aquella que se encuentra en situación de "vulnerabilidad social". Esta población es la que no puede satisfacer sus necesidades como consecuencia de las restricciones de carácter estructural, que impiden la obtención de los recursos para el consumo, por vía de salario u otros ingresos monetarios.

Obviamente, una adecuada priorización indica la pertinencia de valorar, en primer término, la vigencia de políticas de empleo y salariales que cubran digna y plenamente las necesidades de la población. En segundo término, cabría destacar la prevalencia de las políticas sociales de prevención sobre las políticas de asistencia social. En última instancia, rescatar la vigencia de las responsabilidades estatales frente a la agudización de las problemáticas sociales.

No convalidamos, en este análisis, las prácticas de asistencia social de neto clientelismo político, aún aquellas que distribuyen cuantiosos recursos, las cuales apuntan a la mera ratificación electoral, al establecimiento de una construcción cultural entre gobernantes y gobernados, de agradecimiento sumiso y dependiente y a la objetiva destrucción de la noción de derechos y de autonomía en los ciudadanos.

Creemos que en esta época, de marcada polarización entre concentración económica y exclusión social, es útil recordar aquella vieja expresión del Siglo XVI, de Nicolás Maquiavelo, cuando manifestaba que "el bienestar de todos y no de algunos pocos, es el fundamento de un Estado poderoso".

Los niños y adolescentes y el cumplimiento de la Convención

Néstor López, de UNICEF Argentina, afirma que "en la actualidad, en el espacio urbano que conforman la Capital Federal y los partidos del Conurbano Bonaerense casi 2 millones de chicos y chicas, es decir, el 56 por ciento de los menores de 18 años, viven en hogares pobres", (Informe Argentino sobre Desarrollo Humano - 1996). Y agrega que "no solo la mitad de los niños son pobres, sino que también la mitad de los pobres son niños. En efecto, la pobreza se concentra en la niñez, y los hogares pobres son los hogares con más niños. En el gran Buenos Aires una de cada cuatro familias es pobre. Sin embargo, entre las familias con niños, esta proporción se eleva a dos de cada cuatro.

Esta constatación cuantitativa de la pobreza y el especial perjuicio para los niños, evidencia el oprobio premoderno de cómo se violan los derechos y la vida misma de los niños argentinos. No es necesario ser muy erudito para caer en cuenta que la situación en la que viven o sobreviven la mayor parte de nuestros niños, es realmente muy grave y violatoria de los derechos humanos básicos.



Fundamentalmente por una cuestión ética, anhelamos profundamente que el problema focalizado de la niña Julieta o el niño Gustavo pueda ser efectivamente resuelto. Pero simultáneamente tenemos que pensar en los problemas de todas las niñas Julieta y de todos los niños Gustavo.

Dedicarnos solo a Julieta y a Gustavo es muy valioso en sí mismo. Pero este método no resuelve los problemas de todas las Julieta y de todos los Gustavos. No se resuelven realmente los problemas so-

ciales que afectan a mucha gente, con las voluntaristas acciones de quienes solo apuntan a los efectos y no a las causas. La sumatoria individual de resolución de problema no da abasto, si perduran determinadas causales estructurales que producen la pobreza y esterilizan hasta las mejores intenciones. El mismo Néstor López, nos recuerda que "por cada hora que pasa, 50 niños más son alcanzados por la pobreza".

¿Y entonces qué proponemos? ¿Dejar que nos gane la parálisis y el escepticismo o inclinarnos sólo hacia al discurso abstracto y grandilocuente de crítica, aunque esta sea correcta?

Creemos que hay que apuntalar las medidas de acción directa de emergencia, pero principalmente debemos reforzar, con todo vigor, las acciones preventivas y —simultáneamente— continuar cuestionando el modelo de empobrecimiento y exclusión que perjudica tan gravemente a nuestros niños y adolescentes.

El propio Eduardo Amadeo, Secretario de Desarrollo Social, reconoció en una reunión de gabinete nacional, que "hay 350 mil chicos, entre 14 y 17 años, que no trabajan ni estudian". ("Clarín" - 17/10/96 - pag. 8). Si esos adolescentes no están en la escuela o en el trabajo, ¿dónde están? ¿qué hacen? ¿cómo y de qué viven? Seguramente ansiarán ir a bailar, asistir a una cancha de fútbol, fumar, tomar una cerveza, invitar a su novia, tener relaciones sexuales. Si no tienen autosustento y sus padres no los pueden apoyar económicamente, ¿asumirán dócilmente verse privados de estas actividades propias de su edad, mientras simultáneamente están inducidos —por la cruda lógica del mercado— al consumo indiscriminado de lo útil y de lo innecesario? ¿procesarán racionalmente la certera percepción de que no tienen presente, ni futuro, en este modelo societario de exclusión?

Son los propios chicos los que describen claramente esta dura realidad cotidiana. Federico, de 14 años, dice: "Si los padres no tienen trabajo, los chicos no pueden tener derecho a la educación". Juan, de 12 años, afirma: "Yo veo en mi barrio que algunos derechos no se cumplen. Veo muchos chicos que trabajan y saben leer más o menos". Natalia, de 9 años, expresa: "Para mí, el derecho más importante es que no nos exploten, porque siempre que voy en tren veo chicos vendiendo". (Proyecto "Educación para la libertad" - Amnistía In-

ternacional y Movimiento Ecuaménico por los Derechos Humanos - "Clarín" - 17/11/96 - pag. 4).

Debemos enfrentar, en la actualidad, una profunda contradicción. Tal vez como nunca, esta es una época de valorización plena de los discursos acerca de los derechos: de las mujeres, de los niños, de los derechos humanos en general, de la ecología, etc. Pero simultáneamente es una época de profundo retroceso y pérdida de los derechos sociales: al trabajo, a la alimentación, a la salud, a la educación, a la seguridad social.

Proliferan, en hora buena, leyes y Convenciones que ratifican derechos. Y proliferan, en hora mala, las violaciones sistemáticas de esos mismos derechos, consagrados en las respectivas Convenciones. La desresponsabilización de los Estados neo-liberales o conservadores, en relación a estos bienes públicos, ha sido tan profunda que no parece creíble. La Convención sobre los Derechos del Niño es Ley Nacional desde 1990 y desde 1994 forma parte de la nueva Constitución Nacional. Se debe, entonces, *cumplir (y no violar) la Constitución Nacional*.

Los instrumentos jurídicos (por cierto muy necesarios) no siempre resultan suficientes para la efectiva concretización de los derechos. Por ello se torna indispensable, el fortalecimiento de la conciencia de la ciudadanía para lograr el cabal ejercicio de dichos derechos, muchas veces sólo consagrados en el papel. En disciplinada sintonía con las directivas de organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo, aparecen diversas propuestas de programas focalizados hacia alguna problemática puntual de la niñez. Y, a la vez, son estos mismos organismos internacionales los que pregonan e imponen severas políticas tributarias, de carácter universal.

Es decir, para los derechos sociales (a la salud, a la educación, a la alimentación, a la vivienda, a la seguridad social), se proponen algunas políticas hacia los sectores de mayor riesgo. Mientras que, por el contrario, para la recaudación impositiva se aplican inequitativas políticas universales para que paguen todos, hasta los más humildes.

¿Por qué no podemos invertir la ecuación en estos otros términos? Garantizar plenamente los derechos de la ciudadanía, por la vía de políticas sociales

universales y gravar impositivamente, de manera focalizada, a los sectores económicos más poderosos, que tanto se han beneficiado en los últimos tiempos (Lo Vuolo y Barbeito).

Debemos reivindicar una vieja y nueva aspiración democrática, de solidaridad y de equidad social: *que contribuyan más los que más han acumulado*.

Seguro que, si asumieramos esta otra opción, estaríamos más cerca de resolver los graves problemas de la infancia y la adolescencia. Muchos funcionarios, nacionales y provinciales, del campo de lo social, asumen una suerte de paradigma de esquizofrenia, de cinismo o de ingenuidad, en el mejor de los casos. Por un lado, apoyan activamente el modelo político-económico, que incrementa diariamente la clientela de los programas sociales. Y por el otro —como si el modelo y la agudización de la problemática social fueran dos cosas distintas y sin relación— intentan aparecer como “*el rostro humano*” del mismo proyecto inhumano que sostienen.

Queremos remarcar que el actual modelo de funcionamiento social torna inviable el cumplimiento pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, consagrados en la Ley 23.849 (de 1990) y nuestra nueva Constitución Nacional (de 1994), en su art. 75, inc. 22. Esta afirmación no obsta, en modo alguno (precisamente porque los derechos y los modelos alternativos se construyen con la acción de los hombres), a que sigamos bregando para que todos los niños, niñas y adolescentes tengan cabal acceso a la alimentación, a la salud, a la educación, a la vivienda, a la justicia, a la participación, a la libertad, que legítimamente les corresponde.

El artículo 4 de la Convención expresa: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención”.

Y el artículo 27 refuerza este compromiso “reconociendo el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social”.

Aspiramos al fortalecimiento de dos instancias que deben influirse mutuamente para el mejoramiento de la sociedad. El reclamo hacia quienes deben cumplir con sus obligaciones en pro de la infancia y la adolescencia (Los funcionarios, los legisladores, los jueces, los padres) y el protagonismo de los propios actores específicos (los niños y los adolescentes) para hacer valer sus derechos).

A la vez, para garantizar los derechos de los niños y adolescentes, para que los derechos se conviertan en realidades, se necesita algo más que declaraciones y compromisos verbales: se necesitan fundamentalmente recursos económicos, que se cristalicen en políticas sociales universales (preventivas y de asistencia) y que lleguen realmente a los verdaderos necesitados.

Cuando muchos de los discursos oficiales hacen referencia a la crisis económica, a la necesidad de racionalizar y reducir gastos, a la necesidad de transferir a la sociedad civil la responsabilidad del trabajo social y no los recursos, simultáneamente, se verifican enormes pagos al exterior, franquicias impositivas a los grupos económicos altamente concentrados y enriquecidos por el propio modelo neo-liberal, enormes despilfarros por la vía de la corrupción, cuantiosos gastos superfluos y/o frívolos, estamos en presencia de una decisión objetiva: hablan de los niños y del ataque a la pobreza, pero *apoyan fielmente* el modelo que genera la pobreza y afecta las necesidades más básicas y la vida misma de los niños, lo cual —en concreto— significa que *están en contra del bienestar de los niños*.

Estamos profundamente convencidos de que *tenemos que cambiar las cosas grandes*, si queremos defender —en serio— a nuestros chicos. •

BIBLIOGRAFIA

- ALAYON, Norberto (1992). *Asistencia y Asistencialismo. ¿Pobres controlados o erradicación de la pobreza?* Humanitas. Buenos Aires.
- CONVENCIÓN sobre los derechos del Niño (Ley 23.849/90).
- GRASSI, Estela y otros (1994). *Políticas Sociales. Crisis y Ajuste Estructural*. Espacio. Buenos Aires.
- HINIZE, Susana y otros (1996). *Políticas Sociales. Contribución al debate teórico-metodológico*. CEA-CBC (UBA). Buenos Aires.
- LOPEZ, Néstor (1996). "La mitad de los niños son pobres, la mitad de los pobres son niños" En: *Informe Argentino sobre Desarrollo Humano 1996*. Comisión de Ecología y Desarrollo Humano. Honorable Senado de la Nación. Buenos Aires.
- LO VUOLO, Ruben y BARBEITO, Alberto (1994). *La nueva oscuridad de la Política Social*. Miño y Dávila. Buenos Aires.