

NIÑOS Y NIÑAS DE LA CALLE: VIDA, PASIÓN Y MUERTE

Trayectoria, situación actual y perspectivas de una categoría de comprensión y acción social en la lucha por los derechos del niño y del adolescente en América Latina

CENTRO LATINOAMERICANO DE TRABAJO SOCIAL - CELATS

Antonio Carlos Gomes da Costa

"El pasaje del revés al derecho no es mágicamente irreversible. De nuestra voluntad, optimismo y capacidad dependerá su instalación definitiva en la conciencia social."

Emilio García Méndez

Introducción

El fenómeno de los niños y adolescentes que hacen de las calles su espacio de lucha por la supervivencia -e inclusive de vivienda-, no es reciente en América Latina. De hecho, ese es un problema que se confunde con las dinámicas de industrialización tardía y de urbanización desordenada, presentes en gran parte de los países de la región.

Lo que existe de nuevo, en esta área, es el surgimiento y la expansión de la expresión **niños y niñas de la calle** para designar ese fenómeno. Mas que un simple cambio terminológico, la adopción de la nueva denominación introduce, en verdad, otra manera de ver, de entender y de intervenir en la realidad personal y social de ese segmento de la población infanto-juvenil.

Desde que los menores carenciados, abandonados, faltos de asistencia y de vivienda, que pasan todo o parte de su tiempo en las calles de las áreas centrales de medianos y grandes centros urbanos, pasaron a ser conocidos como niños de la calle, ocurrieron muchas cosas, en términos de atención a la infancia-adolescencia en América Latina.

Este trabajo pretende abordar justamente lo que sucedió en ese periodo -fin de los años setenta e inicio de los noventa- en términos de conceptualización y de acción frente al problema por parte del mundo jurídico, de las políticas públicas y de los movimientos sociales.

El subtítulo "**Vida, pasión y muerte. Trayectoria, situación actual y perspectivas de una categoría de comprensión y acción social en la lucha por los derechos del niño y del adolescente en América Latina**" pretende designar los tres grandes momentos de la trayectoria del abordaje de esa cuestión, conducido bajo el signo del poliédrico concepto (sociológico,

cultural, ético, político, pedagógico y teológico) **niños y niñas de (la) calle**, en tanto forma de aprehensión y de acción frente a los niños y adolescentes, que viven parcial o totalmente en las calles, plazas y mercados de nuestras ciudades.

Vida se refiere a la etapa de expansión y afirmación del enfoque niños y niñas de la calle, por medio de alternativas comunitarias de atención. **Pasión** se refiere a la fase en que el alternativismo comienza a ser cuestionado y, en cierta forma, puesto en crisis por la noción de ciudadanía, fruto del **retorno a la democracia** en prácticamente todos los países de la región. **Muerte** designa la etapa de afirmación de ese segmento de la población infanto-juvenil, como sujeto de derechos exigibles frente a las políticas públicas.

I. Vida

Surgimiento del enfoque niños y niñas de la calle como categoría de comprensión y acción en la lucha por los derechos del niño en América Latina.

1. Naturaleza y dimensión del fenómeno

La década del ochenta será conocida, en la historia del desarrollo económico de América Latina, como la década perdida. De hecho, la renta per capita en casi todos los países disminuyó en ese período. Sin embargo, en términos de avance de las instituciones democráticas y de la organización social de la población, este fue un período de significativos progresos.

De un modo general, los años noventa confrontan a los países de la región con tres grandes desafíos:

1. La inserción competitiva en una economía internacional en acelerado proceso de globalización;
2. La erradicación de las desigualdades sociales intolerables;
3. La elevación de los niveles de participación democrática de la población y de respeto a los derechos humanos.

Los organismos económicos internacionales, como el BID, la CEPAL y el Banco Mundial se han empeñado en agregar a esa agenda una fuerte preocupación por la preservación del medio ambiente.

Los procesos de transformación de la estructura productiva y de reforma del Estado, considerados imprescindibles en aras de la competitividad, han incidido en forma negativa sobre la pobreza y las desigualdades sociales. De hecho, la disminución del aparato social del Estado y la transferencia de actividades sociales al sector privado en un contexto de ajuste estructural no permiten

que los avances en la legislación social sean llevados a la práctica, como se puede ver en el cuadro 1:

	1970	1980	1990
Extensión de la pobreza	42%	41%	44%
N° de pobres (millones)	113	136	183

(Fuente: CEPAL)

Esto nos muestra que el avance de las instituciones democráticas y la ampliación y fortalecimiento de los movimientos sociales en los años ochenta no se han mostrado capaces de revertir el proceso de deterioro social generado por las bajas tasas de crecimiento económico y por el impacto del proceso de globalización económica sobre la estructura y el funcionamiento de las políticas públicas.

Según el Instituto Interamericano del Niño, de esos 183 millones de pobres de América Latina, más de la mitad tiene menos de 18 años, o sea, son niños y adolescentes.

Se estima que, actualmente, el 72% de esa población vive en centros urbanos, según el FNUAP.

La tasa de crecimiento de los grandes centros urbanos es elevada. La media en la región se aproxima al 4 % anual.

Según la CEPAL, hasta fines de la década, el 57 % del total de pobres estarán viviendo en los grandes y medianos centros urbanos.

El impacto de esa realidad sobre parte considerable de las familias más pobres puede ser traducido en tres palabras: privación, violencia y desagregación.

La morbi-mortalidad en el grupo de 0 a 5 años es el impacto principal de ese cuadro sobre los niños en la primera infancia.

En el grupo de 7 a 14 años, la explotación de la mano de obra infantil y la exclusión compulsiva de la escuela de niños y adolescentes, constituyen el caldo de cultivo que propicia el surgimiento de una población de niños y niñas "de" y "en la" calle.

El número de niñas viviendo en las calles es bastante menor que el de niños, y, generalmente, no pasa del 10% de la totalidad de los niños y adolescentes en esa situación.

La exclusión de la escuela y la inclusión en el mundo del trabajo precoz, abusivo y explotador, generan las condiciones favorecedoras de los procesos de degradación personal y social de esos niños y adolescentes que, generalmente, comienzan por el ingreso en esquemas divergentes de generación de renta: mendicidad, pequeños hurtos, prostitución, robos, tráfico de drogas y otros.

La exclusión precoz de esos niños y adolescentes de la escuela no se debe solamente a factores socioeconómicos. Se relaciona con también con factores intra-escolares de segregación de la pobreza, como contenidos inadecuados, métodos ineficaces y docentes incapaces de comprender y aceptar la realidad personal y social de esos niños y de sus familias.

El sentido común de las sociedades latinoamericanas es fuertemente promotor del trabajo precoz, como estrategia de prevención del delito juvenil. Según esa mentalidad, cuanto más temprano un niño pobre empieza a trabajar, menores serán las oportunidades de que se convierta en un niño de la calle o en un infractor. Esto hace que el trabajo infantil deje de ser un problema y se vuelva una "solución" para los pobres más pobres.

Otro factor que llevó a una fuerte tendencia a la promoción del trabajo infantil por ONG's, gobiernos y organismos internacionales fue la idea de que, en vez de ayudar a la familia para que la familia ayude al niño, lo mejor era ayudar al niño, para que este ayudase a la familia. La proliferación de los llamados programas de generación de renta, para que los niños pobres participasen de la estrategia de supervivencia del núcleo familiar, fue otro gran extravío de la acción tanto de los gobiernos como de los organismos no gubernamentales en América Latina en los años ochenta.

Es importante subrayar aquí que también las oficinas de UNICEF participaron fuertemente de la expansión de esa tendencia cultural de la región, revistiéndola de un carácter realista en términos económicos y emancipador en términos personales y sociales, para los niños y adolescentes involucrados en esas prácticas.

2. Niños y niñas de la calle. un concepto poliédrico

Antes del surgimiento y afirmación de la denominación niños de la calle, ese segmento de nuestra infancia-adolescencia era llamado genéricamente "menores". La palabra "menor", designación universal de ese grupo, venía sumada a un adjetivo, que calificaba las diversas subcategorías: menores carenciados, menores abandonados, menores inadaptados, menores faltos de asistencia, menores infractores, etc.

La sociedad civil y las políticas públicas designaban el fenómeno con los mismos términos, o sea, no había una diferencia sustantiva de enfoque. Había, eso sí, un razonable consenso entre las entidades gubernamentales y no gubernamentales en cuanto a las maneras de encarar y de intervenir en esa realidad. Las divergencias eran de naturaleza secundaria y pasaban por las especificidades de cada institución o del estilo de cada equipo o incluso de cada operador de programas al abordar a los niños y adolescentes bajo su responsabilidad. En resumen, había un razonable consenso sobre los puntos esenciales de la cuestión.

El abordaje de esos menores, en el marco del tipo de legislación vigente en los años ochenta en toda América Latina, puede ser resumido en aquello que denominamos **el ciclo perverso de la institucionalización compulsiva**: aprehensión, selección, rotulación, deportación y confinamiento.

1. APREHENSIÓN: Cualquier niño o adolescente, encontrado en las calles en situación considerada de riesgo personal o social, independientemente de estar o no infringiendo la ley, podría y debería ser aprehendido y conducido ante la presencia de la autoridad responsable, o sea, el juez de menores;

2. SELECCIÓN: La conducta del magistrado, en esos casos, era encaminar al menor a un centro de selección (observación), a fin de que allí se procediese a un competente estudio social del caso, a un examen médico, y a un diagnóstico psico-pedagógico;

3. ROTULACIÓN: Esos estudios terminaban invariablemente con el encuadramiento del niño o del adolescente en una de las subcategorías de la situación irregular (carenciado, abandonado, inadaptado e infractor), o sea, en su rotulación;

4. DEPORTACIÓN: La decisión del juez, tanto para infractores cuanto para no infractores, consistía en escoger de un mismo conjunto de medidas, la que le pareciese más adecuada al caso. Su opción por una u otra medida no respondía a criterio objetivo alguno ni implicaba derecho de defensa. Se trataba de una decisión basada en el "prudente arbitrio" de un buen padre de familia. Como la familia, en la mayoría de los estudios de caso, aparece como frágil y vulnerable en términos socioeconómicos y morales, la decisión más común era el alejamiento del menor del continente afectivo de su núcleo familiar y de las vinculaciones socio-culturales con su medio de origen;

5. CONFINAMIENTO: La medida de internación era aplicada indistintamente a menores carenciados, abandonados, inadaptados e infractores. La única diferencia era que estos últimos cumplían su "medida" en establecimientos especializados, es decir, dotados de mayores índices de contención y seguridad. Las unidades de internación eran muy parecidas en el cumplimiento de su papel de segregación consciente de la convivencia social cotidiana, de una parte de la infancia-adolescencia. Quien conoce la red de instituciones totales para niños y adolescentes en la región sabe que, más que privar de libertad, frecuentemente privan a los internos del respeto, de la dignidad, de la identidad y de la integridad física, psicológica y moral.

El ciclo perverso de la institucionalización compulsiva, más allá de los danos causados al desarrollo personal y social de los niños y adolescentes, era antijurídico en su esencia, ya que agredía frontalmente los principios más elementales del derecho, al privar a personas de libertad sin la garantía del debido proceso.

El enfoque **niños y niñas de la calle** surgió como una reacción a ese cuadro por parte de personas interesadas en alternativas más humanas, simples, baratas y eficaces de atención a esos niños y adolescentes. La crítica inicial no se dirigía a los aspectos jurídicos sino a la falta de humanidad, a la irracionalidad y al costo elevado de las acciones convencionales.

Como el ambiente político de aquel período aun no permitía el florecimiento de un debate aireado de ideas en torno al tema, la crítica al ciclo perverso de la institucionalización compulsiva se hizo principalmente "en acto", a través de un conjunto de prácticas que se tornaron ampliamente conocidas en la región, como las alternativas comunitarias de atención a los niños y niñas de la calle.

La expresión niños y niñas de la calle es, ella misma, una crítica a la denominación **menor**, de uso corriente en el mundo oficial de entonces. Esta expresión revela la intención de un abordaje directo e inmediato del problema, ya que designa el fenómeno observado "**a simple vista**": la presencia de niños y adolescentes en las calles de las áreas centrales de medianos y grandes centros urbanos. Se trata de un abordaje que no pasa por la mediación de los códigos de menores, con sus juzgados, sus delegaciones de policía especializada, sus centros de selección y sus institutos de internación.

Lo que estamos llamando aquí "enfoque niños y niñas de la calle" es la suma de una **visión** del problema desde fuera de las categorías de comprensión de los

expertos oficiales en minoridad y de una forma de **acción**, que, dejando de lado el ciclo perverso de la institucionalización compulsiva, se estructura con base en las alternativas comunitarias de atención.

Lo que siguió, entonces, fue a lo largo de los años ochenta, una enorme expansión en toda América Latina del **enfoque** (concepción + acción), **niños y niñas de la calle**. Esa difusión se dio a partir de algunos puntos básicos:

1. Una crítica en acto a las prácticas convencionales-instituídas de atención, encarnadas en el ciclo perverso de la institucionalización compulsiva;
2. Un elevado índice de creatividad individual, grupal y comunitaria;
3. La disposición de no partir de modelos pre-estructurados de atención, sino de "aprender a hacer con quien está haciendo";
4. La organización en red, propiciando la construcción de una identidad política y el intercambio mas sistemático de ideas y experiencias entre las entidades vinculadas;
5. La identificación, registro y divulgación de experiencias, propiciando la difusión, no solo de métodos y técnicas, sino de conceptos, valores y actitudes entre las personas y grupos ligados a esas redes.

Junto a la proliferación de las iniciativas de atención directa basadas en el enfoque niños de la calle y junto a la expansión de un nuevo discurso y de una nueva práctica social en relación al problema, la década del ochenta asistió también a una extraordinaria expansión de la producción académica sobre el tema. Se produjo una gran cantidad de tesis, artículos e investigaciones que arrojaron nuevas y mas intensas luces sobre la realidad de ese controvertido segmento de nuestra población infanto-juvenil.

Esa producción abarcó los más diversos puntos de vista, resaltando la dimensión poliédrica del fenómeno niños y niñas de la calle:

1. Los estudios de base **económica** veían en esos niños y adolescentes el subproducto social de las opciones equivocadas de los modelos de desarrollo económico puestos en práctica en la región;
2. Los abordajes **sociológicos** los mostraban como los frutos de la marginación social de amplios segmentos de la población, resultado de una urbanización acelerada y sin planeamiento, del área rural hacia los grandes centros, como parte de una "modernización social" tardía y desordenada;
3. Los aportes de naturaleza **antropológica** comenzaron a revelar las características culturales de la población de la calle, demostrando que sus maneras de ver, vivir y convivir se asentaban sobre otras bases distintas de aquellas consagradas por el sentido común expresado en la legalidad y en la moralidad vigentes en nuestras sociedades de segregación;
4. La producción **pedagógica** respecto a esos niños y niñas se distribuyó en dos grandes vertientes: (I) una, de denuncia sistemática e implacable de la inadecuación de la educación escolar convencional a esa población; (II) la otra, de búsqueda de construcción de un conjunto de concepciones, de métodos y de técnicas capaces de servir de base para la construcción de una pedagogía alternativa, que tuviese como raíz y destino la realidad de esos educandos;
5. Investigaciones y estudios **demográficos** contribuyeron para desmitificar la visión de que se trataba de un fenómeno de dimensiones colosales, imposible de ser abordado fuera de una transformación estructural amplia y profunda del modelo de producción economico-social vigente;

6. Los **psicólogos**, a su vez, produjeron varios análisis, mostrando la extensión y la profundidad de las pérdidas y daños infringidos a la vida de esos niños y niñas y a las formas desarrolladas por ellos para enfrentar esas situaciones;

7. La **teología** también intervino, analizando a los niños y niñas de la calle en su dimensión profética, es decir, de reveladores, con su simple presencia, de las estructuras de pecado social, del viejo modelo de injusticia y opresión y -al mismo tiempo- anunciando la posibilidad de un tiempo nuevo de justicia, fraternidad y paz.

Lo fundamental de todo eso es que los niños y niñas de calle pasaron a ser vistos como la figura emblemática de la situación de gran parte de la población infanto-juvenil de América Latina. A partir de la figura del niño de la calle se hizo posible pasar en limpio la realidad económica, política y social de nuestra región.

El niño de la calle no puede ser explicado a partir de la propia calle. Las raíces de su problemática reposan en la realidad de privación y violencia de las periferias urbanas. A su vez, la explicación de la periferia no radica en ella misma, sino en las condiciones de vida y de trabajo en el campo. Así, un abordaje estructural de la cuestión de los niños y niñas de la calle se mostraba capaz de propiciar la revisión de la vida social en su conjunto.

La prevalencia de ese análisis propició el surgimiento de un movimiento social con fuertes características utópicas, altamente crítico de las políticas gubernamentales en esa área y de la estructura social como un todo, contando con el apoyo de ONG's y gobiernos del primer mundo, lo que proporcionó a ese movimiento una libertad de expresión y acción inédita hasta entonces entre los actores sociales con intervención en el área de la infancia.

Uno de los puntos centrales de esa nueva manera de entender y actuar fue la afirmación de esos niños y niñas como agentes protagónicos en el campo de las luchas sociales, como consecuencia de un concepto de hombre que los veía como "sujetos de su propia historia y de la historia en sentido más amplio y profundo".

Las consecuencias prácticas de ese enfoque fueron dos. La primera, de naturaleza pedagógica, se dio en el interior de los programas que buscaron estructurarse con base en principios de democracia interna como no-directivismo, directivismo democrático, autogobierno y otros principios en esa línea. La segunda, de naturaleza político-social, consistió en involucrar a esos niños y adolescentes en procesos de luchas sociales de naturaleza más amplia, presididas por la noción de protagonismo infanto-juvenil.

Ese nuevo posicionamiento político-social terminó haciendo que los agentes sociales organizados movilizados a favor del niño y del adolescente saliesen de una posición de retaguardia en las luchas sociales y pasasen a asumir un papel de primera línea, junto a la lucha de los trabajadores, de las mujeres, de los negros, de los indios, y de otros segmentos en desventaja social.

Sin duda alguna, ese movimiento cambió en forma radical la posición del niño y del joven en la agenda del movimiento social. Acciones de gran visibilidad e impacto fueron emprendidas y una nueva esfera de organización y de interés surgió en la sociedad civil organizada.

A partir de ese punto, el gran desafío, un desafío del tipo "**descíframe o te devoro**" emergió con nitidez frente a ese movimiento: Cómo llevar los

principios estructurantes de esa nueva perspectiva de entendimiento y acción al interior de las políticas públicas? En otras palabras, cómo romper con los enfoques asistencialista y correccional-represivo aun presentes en el área gubernamental?

El retorno a la democracia en casi todos los países de la región acabara incidiendo sobre el padrón de relacionamiento de gran parte de esa red de ONG's con las políticas públicas.

Por otro lado, los avances en la normativa internacional en favor de la infancia y de la juventud introducirán en esa coyuntura el desafío de la superación del modelo jurídico-institucional en que se sustenta el ciclo perverso de la institucionalización compulsiva.

Es en el interior de ese nuevo contexto, que el enfoque niños y niñas de la calle conocerá sus límites e irá perdiendo, poco a poco, la centralidad en la lucha por la promoción y defensa de los derechos del niño en América Latina.

Es importante subrayar el papel fundamental desempeñado por UNICEF en el lanzamiento, sistematización y difusión del enfoque niños y niñas de la calle en América Latina. En casi todos los países de la región, las oficinas de ese organismo internacional fueron el núcleo animador del desarrollo de ese nuevo tipo de abordaje de los niños y adolescentes en situación de riesgo personal y social.

II. Pasión

La superación del enfoque niños y niñas de la calle por la perspectiva teórico-práctica de la doctrina de la protección integral

3. Situación irregular x protección integral: la lucha por los derechos de la infancia-adolescencia en América Latina

La segunda fase de la evolución del enfoque niños y niñas de la calle en América Latina va a estar marcada por dos dinámicas: una interna y la otra externa a la región.

La dinámica interna consistió en el avance del proceso de democratización y en la institucionalización del estado democrático de derecho en casi todos los países de la región. Las libertades públicas y la apertura de espacios de participación política generaban un nuevo escenario en el interior del cual la crítica a las políticas públicas para la infancia y la adolescencia podía ya superar los estrechos límites de la **crítica en acto** característica de la fase anterior.

La dinámica externa a la región está relacionada con el proceso de "irrupción de la persona humana en la superficie del derecho internacional", con la serie de años internacionales promovidos por las Naciones Unidas: Año Internacional de la Mujer, Año Internacional del Niño, Año Internacional de la Juventud, etc.

Ese dinamismo en torno de los derechos humanos tuvo consecuencias importantes en la región incluso antes del fin de los regímenes autoritarios en muchos países.

Esto ocurrió en la medida en que esos eventos involucraban etapas preparatorias con la participación de los gobiernos y de las organizaciones sociales. Se debatían los problemas; las contradicciones, divergencias y antagonismos quedaban expuestos. Las delegaciones nacionales, además del sector público, incluían también representantes de la sociedad civil organizada. Durante el evento, además de la exposición y debate de los grandes temas, tenía lugar un gran número de articulaciones (sociedades y alianzas) entre los

diversos actores sociales, gubernamentales o no involucrados con las cuestiones a discutir.

Los productos de ese proceso, fueron, generalmente: (I) avances en la normativa internacional y (II) iniciativas conjuntas de los diversos órganos de las Naciones Unidas, apuntando a llevar a la práctica los avances conquistados en el plano del derecho.

En el plano interno de cada país, los avances en términos de derechos se transforman en banderas de movimientos sociales y las iniciativas internacionales proporcionan espacios de interlocución y, en algunos casos, de asociaciones estratégicas entre el gobierno y las organizaciones no gubernamentales.

Mientras los avances de la normativa internacional proporcionan parámetros para la mejora o transformaciones radicales en la legislación interna de cada país, las iniciativas, traducidas en planos de acción, abren espacios para revisiones en la estructura y en el funcionamiento de las organizaciones ligadas a las políticas públicas y al propio movimiento social.

Fue precisamente eso lo que ocurrió en el área de la promoción y defensa de los derechos del niño y del adolescente a partir del Año Internacional del Niño (1979) y del Año Internacional de la Juventud (1985).

El Año Internacional del Niño va a tener como resultado la decisión de elaborar la Convención Internacional de los Derechos del Niño, instrumento cuya construcción llevará diez años y cuya elaboración involucrará un gran debate.

El Año Internacional de la Juventud, a su vez, desencadenará la producción de un importante conjunto de instrumentos de la normativa internacional, que, junto con la Convención, pasará a constituir el cuerpo de dispositivos configuradores de la Doctrina de las Naciones Unidas para la Protección Integral del Niño y del Adolescente. Estos instrumentos son:

1. Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing);
2. Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad); y
3. Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Protección de los Jóvenes Privados de Libertad.

El 20 de noviembre de 1989, la Asamblea General de la ONU aprueba por unanimidad el texto de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. El proceso de ratificación se da con una celeridad inédita en términos de instrumentos de tal alcance y complejidad. Prácticamente, todos los países de la región adhieren al nuevo derecho de la infancia y de la juventud.

Es a partir de la ratificación que, según Emilio García Mendez, América Latina pasa a vivir -en lo que se refiere a los derechos del niño y del adolescente- una verdadera situación de "esquizofrenia jurídica".

Esto se planteó en la medida en que la ratificación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño implica una adhesión a la doctrina de la protección integral, mientras que la totalidad de los países de la región continuaba manteniendo en su ordenamiento jurídico interno legislaciones de menores basadas en la -ahora irregular ella misma- doctrina de la situación irregular.

La doctrina de la situación irregular es la expresión jurídica del modelo latinoamericano de segregación social. Modelo este que, a lo largo de nuestra evolución histórica, acabó generando dos infancias: (I) la infancia **escuela-familia-comunidad** y (II) la infancia **trabajo-calle-delito**.

Para la primera, las políticas sociales básicas (salud, educación, deporte, cultura y esparcimiento) funcionan como propuesta, si no real, por lo menos ideal de atención. Para la segunda, una legislación de menores caracterizada por el empleo sistemático de los dispositivos típicos del control social del delito (policía, justicia e institutos de internación), opera como control social de la infancia-adolescencia empobrecida.

La doctrina de la situación irregular no se dirige al conjunto de la población infanto-juvenil sino apenas a uno de sus segmentos: los menores en situación irregular. Son menores en situación irregular: los carenciados, los abandonados, los inadaptados y los infractores. A esos menores el juez debe -no con base en proceso judicial sino en un procedimiento subjetivo y sumario en el cual el magistrado actúa "como un padre de familia"- aplicar indistintamente un mismo conjunto de medidas: advertencia, libertad asistida, semi-libertad e internación.

La gran perversidad de la doctrina de la situación irregular reside, por un lado, en que no distingue el tratamiento de los casos sociales de aquellos que involucran conflictos de naturaleza jurídica y, por el otro, en la conducción arbitraria (sin garantías procesales) de los casos que involucran adolescentes en conflicto con la ley.

La doctrina de la protección integral no se dirige a un determinado segmento de la población infanto-juvenil sino a todos los niños y adolescentes sin excepción alguna, Mientras que la doctrina de la situación irregular solo se preocupa por la protección -para los carenciados y abandonados- y la vigilancia -para los inadaptados e infractores-, la doctrina de la protección integral apunta a asegurar todos los derechos para todos los niños, sin excepción alguna.

Para los adolescentes en conflicto con la ley, la doctrina de la protección integral no prevé ninguna forma de asistencialismo paternalista y mucho menos de arbitrio -como ocurre en el marco de la doctrina de la situación irregular. Para esos casos, lo que se establece es un sistema de responsabilidad penal basado en las garantías procesales del estado democrático de derecho.

Para analizar el contenido de la Convención, solo por motivos de naturaleza didáctica, o sea, para facilitar la exposición, se utilizara aquí el texto del art. 227 de la Constitución Federal del Brasil, que, según el profesor Alessandro Baratta "es una síntesis muy feliz de la Convención Internacional de los Derechos del Niño".

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

Vamos a analizar este texto literalmente, pues nos permite visualizar de manera muy clara la letra y el espíritu de la doctrina de la protección integral.

Es deber:

Tenemos ahí el fundamento de una nueva ética. Todo lo que es derecho del niño es **deber** de las generaciones adultas.

de la familia, de la sociedad y del Estado:

Las generaciones adultas están representadas en tres niveles: familia, sociedad y Estado, en ese orden y en esa jerarquía.

asegurar:

Asegurar significa garantizar. Garantizar es tornar alguna cosa exigible con base en la ley.

con absoluta prioridad:

Esta expresión corresponde al "**principio del interés superior del niño**" contenido en la Convención.

los derechos:

Ya no habla de satisfacer necesidades, sino de asegurar derechos exigibles con base en la ley.

a la vida, a la salud y a la alimentación:

Este elenco de derechos constituye el primero de los tres grandes ejes de derechos asegurados por la Convención: el eje de la SUPERVIVENCIA.

a la educación, a la cultura, al esparcimiento y a la profesionalización:

Este grupo de derechos constituye el segundo de los tres grandes ejes de derechos consagrados en la Convención: el eje del DESARROLLO PERSONAL Y SOCIAL.

a la libertad, al respeto, a la dignidad y a la convivencia familiar y comunitaria:

Este conjunto de derechos integra el tercer eje de los derechos establecidos en la Convención: el eje de la INTEGRIDAD FÍSICA, PSICOLÓGICA Y MORAL.

además de colocarlos a salvo:

Esta expresión deja claro que, mas allá de promover el beneficio, la Convención manda prevenir y combatir el maleficio perpetrado contra el niño y el adolescente. Este maleficio se configura en un conjunto de circunstancias especialmente difíciles o situaciones de riesgo personal y social en relación a las cuales el niño y el adolescente deben ser colocados a salvo.

de toda forma de negligencia, discriminación, explotación, violencia, crueldad y opresión:

Aquí tenemos el elenco amplio, abarcativo, de las situaciones de riesgo personal y social. Cuando esas situaciones se configuran, la Convención determina la adopción de medidas especiales de protección, o sea, del desarrollo de una política de protección especial.

Por una serie de circunstancias, que no vale la pena analizar en este trabajo, Brasil se adelantó al resto de la región en el proceso de adecuación sustantiva de la legislación nacional a la letra y al espíritu de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. El estudio y el análisis del caso brasileño, no obstante, sirvió de inspiración para la adopción de procesos de contenido y naturaleza semejantes en otros países hermanos de América Latina.

La estrategia adoptada en Brasil fue una iniciativa del movimiento social en favor del niño. Un movimiento fuertemente comprometido con la causa de la promoción y defensa de los derechos de los niños de la calle. El Movimiento

Nacional de Niños y Niñas de la calle y la Pastoral del Menor son dos ejemplos de actuación en esa línea.

Los representantes de la sociedad civil, sin embargo, pronto percibieron que solos no serían capaces de dar cuenta de un proceso de tamaño complejidad, amplitud y profundidad. Adecuar sustantivamente la legislación nacional a la Convención exigía la cooperación de personas del mundo jurídico y de las políticas públicas. Sin el conocimiento y la competencia de esos sectores es muy difícil construir un buen ordenamiento jurídico.

Así, el proceso de reordenamiento institucional involucró tres categorías de actores sociales:

1. Representantes del movimiento social en favor del niño;
2. Representantes del mundo jurídico (jueces, promotores, abogados y profesores de derecho);
3. Representantes de las políticas públicas, o sea, dirigentes y técnicos con experiencia en el área.

Al optar por una alianza con sectores de las políticas públicas y del mundo jurídico para actuar en la transformación del panorama legal, el movimiento social en favor del niño, que tenía como núcleo los segmentos históricamente ligados al enfoque niños y niñas de la calle, da un paso decisivo en el sentido de romper con la óptica y la forma de acción que, hasta entonces, los había caracterizado: (I) una óptica que no pasaba por la perspectiva jurídica y (II) una forma de acción limitada a las alternativas comunitarias de atención.

La sustitución de las acciones **alternativas** por un formato **alterativo** (productor de alteraciones, de transformaciones) representa el primer paso en la superación del enfoque (visión + acción) que caracterizó el movimiento social en favor de los niños y niñas de la calle en la primer etapa de su evolución. A partir de entonces no es más posible trabajar con esos niños y adolescentes, ignorando su condición jurídica y actuando de espaldas a las políticas públicas. La expresión **niños de la calle** -conviene recordarlo-, surge del propósito de **ver** a esos niños y adolescentes fuera de la óptica estigmatizadora de los códigos de menores basados en la doctrina de la situación irregular y de **atenderlos** fuera del ciclo perverso de la institucionalización compulsiva (aprehensión, selección, rotulación, deportación y confinamiento).

Ahora, con el advenimiento de la doctrina de la protección integral, la mirada pasa necesariamente por la perspectiva del derecho y la acción debe confrontarse con el desafío de intervenir sobre las políticas públicas en el sentido de ampliarles la cobertura y mejorarles la calidad, de modo de tornarlas realmente capaces de incluir al conjunto de la población infanto-juvenil.

Para que esto ocurra, ya no basta limitar la postura alterativa a los cambios en el panorama legal. Es necesario ir más lejos. Es necesario actuar también en el sentido de promover un amplio y profundo reordenamiento institucional del área de atención a la infancia y una sustancial mejoría de las formas de atención directa, cambiando las maneras de entender y actuar de todos aquellos que trabajan cotidianamente junto a los niños y adolescentes.

4. La protección especial en el marco de la Convención

Si observamos las estrategias de atención necesarias para pleno desarrollo de la protección integral de los niños y adolescentes en el marco de la Convención

Internacional, veremos que las políticas de atención directa pueden ser divididas en cuatro grandes grupos:

a) **Políticas Sociales Básicas:**

Son aquellas cuyos bienes y servicios transferidos son considerados "**derecho de todos y deber del Estado**". Deben tener, por lo tanto, una cobertura universal.

b) **Políticas de Asistencia Social:**

No son consideradas derecho de todos y deber del Estado; por ende, no son universales. Las políticas de asistencia social se dirigen a aquellas personas, grupos o comunidades que se encuentran en **estado de necesidad**, o sea, incapacitados temporaria o permanentemente de cubrir por si mismos sus necesidades básicas.

c) **Políticas de Protección Especial:**

Las políticas de protección especial se destinan a las personas o grupos que están en **situación de riesgo personal o social**, o sea, que están amenazadas en su integridad física, psicológica o moral en razón de negligencia, discriminación, explotación, violencia, crueldad u opresión.

d) **Políticas de Garantías:**

Las políticas de garantías de derechos están constituídas por los conjuntos de **mecanismos jurídicos e institucionales** destinados a poner en práctica las conquistas del estado democrático en favor de las personas y grupos amenazados o violados en sus derechos.

Pertenecen a las categorías de niños y adolescentes merecedores de medidas especiales de protección (protección especial) en el marco de la Convención, aquellos que estuvieran amenazados o violados en su integridad física, psicológica o moral. Algunos ejemplos:

a) Niños víctimas de abandono y tráfico.

b) Niños víctimas de abuso, negligencia y maltrato en la familia o en las instituciones.

c) Niños víctimas de trabajo precoz, abusivo y explotador.

d) Niños y adolescentes que hacen de las calles su espacio de lucha por la supervivencia e, inclusive, de vivienda.

e) Niños y adolescentes víctimas de prostitución y otras formas de explotación sexual.

f) Niños y adolescentes involucrados en el uso y tráfico de drogas.

g) Adolescentes en conflicto con la ley.

En esa perspectiva, protección integral es asegurar a todos los niños y adolescentes, sin excepción alguna, la supervivencia, el desarrollo personal y social y la integridad física, psicológica y moral, además de proveer medidas especiales de protección a aquellos que se encuentren en circunstancias especialmente difíciles. Para eso se hace necesario la complementariedad y la convergencia de las acciones en las políticas sociales básicas, en la asistencia social, en la protección especial y en las políticas de garantías de derechos.

III. Una muerte apenas anunciada

La lucha por la construcción de una política de protección integral del niño y del adolescente en américa latina en la recta final del siglo xx

5. Iniciativas nacionales: derecho y políticas públicas

A partir de la experiencia brasileña, se inicia en la región un amplio y diversificado esfuerzo de adecuación de las legislaciones nacionales a la letra y al espíritu de la Convención. El núcleo desencadenante de esa nueva etapa fue, sin duda alguna, el I Seminario Americano de los Derechos del Niño, realizado en Buenos Aires en 1990.

Ese evento reunió representantes de las tres comunidades esenciales en el proceso de transformación del panorama legal a partir de la sociedad: movimiento social, mundo jurídico y políticas públicas. A partir de ahí, bajo la conducción lúcida y firme de Emilio García Méndez, se inicia el proceso de difusión en toda la región de la conciencia de la "esquizofrenia jurídica", que, desde la ratificación de la Convención por la casi totalidad de nuestros países, se había convertido en la marca registrada de nuestras legislaciones para la infancia.

El primer Seminario, no obstante, no comienza de cero. Encontrará el terreno ya preparado por el trabajo desarrollado en los años anteriores por el ILANUD en sociedad con DNI, que tuvo como objetivo sintonizar personas del mundo jurídico, de la práctica social, y de las políticas públicas de diversos países con los avances en curso en la normativa internacional. Dos personas se destacan en ese período: Elías Carranza, vice-director del ILANUD, y Daniel O'Donnell, del DNI. Gracias al gran esfuerzo didáctico y movilizador de esos dos hombres, las Reglas de Beijing, el Proyecto de Convención Internacional de los Derechos del Niño y el Proyecto de Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Protección de los Jóvenes privados de Libertad pasan a ser conocidos y debatidos en la región.

Esa iniciativa fue fundamental para que los participantes brasileños de esos eventos elevaran su nivel de comprensión acerca de la normativa internacional y utilizaran esos conocimientos en el proceso de elaboración del Estatuto del Niño y del Adolescente, conducta que, en los años siguientes, sería adoptada por un número cada vez mayor de países latinoamericanos.

La continuidad de los Seminarios Latinoamericanos sobre los Derechos del Niño y del Adolescente generó un foro regional de discusión del proceso de adecuación sustantiva de las legislaciones nacionales a la Convención. El II Seminario, sobre el tema "Los Derechos del Niño en una Sociedad Democrática", tuvo lugar en Santiago de Chile en 1991. El III Seminario Latinoamericano tuvo lugar en San Pablo y el IV, en Santa Cruz de la Sierra.

Un hecho que por su importancia trascendental no puede dejar de ser mencionado es la presencia de Emilio García Méndez en la Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe, en 1993, en la condición de Asesor Regional para el Área Derechos del Niño. Un día, cuando toda esa historia sea registrada con mayor distanciamiento e imparcialidad, el peso y la dimensión de ese acontecimiento habrán de ser debidamente comprendidos en su contribución decisiva para los Derechos del Niño y del Adolescente en esta parte del mundo.

Emilio García Méndez, para resumir de manera drástica su actuación, hizo que el período entre dos seminarios latinoamericanos se tornase en cada país un tiempo fuerte de sensibilización, concientización, capacitación, organización y movilización de las fuerzas destinadas a actuar de manera convergente,

complementaria y sinérgica a favor de la construcción del nuevo derecho de la infancia y de la juventud.

Hoy, como resultado de ese gran esfuerzo regional y nacional articulado, varios países ya transformaron su panorama legal para la infancia-adolescencia, basándose en el paradigma de la Convención, como Brasil, Perú, Ecuador, El Salvador y República Dominicana. Otros están en vías de hacerlo, como Guatemala, Chile, Uruguay y Colombia. Son muy pocos los países donde aun no se registra ningun esfuerzo organizado en el sentido de erradicar de su territorio la doctrina de la situación irregular.

Como ya tuvimos oportunidad de destacar en este trabajo, la adecuación sustantiva de la legislación nacional a la letra y al espíritu de la Convención no es bastante para revertir la situación de la infancia y de la adolescencia en un país. Para que eso ocurra es necesario más. Se necesita que ese proceso sea complementado por un valiente y amplio reordenamiento institucional y por un inmenso esfuerzo de capacitación, de modo de superar los vicios y distorsiones heredados de las culturas organizacionales del pasado, basadas en la doctrina de la situación irregular.

Tres obstáculos de base, hasta el momento, han sido los responsables de la marcha lenta y tortuosa de ese proceso en la región:

- a) Nuestra cultura política, aun predominantemente clientelista y fisiológica.
- b) Nuestra cultura administrativa, aun muy fuertemente marcada por la burocracia y el corporativismo.
- c) Nuestra cultura técnica, frecuentemente auto-suficiente y formalista.

En relación a las políticas públicas de atención al niño y al adolescente en la región, encontramos hoy tres situaciones distintas:

- a) Un cuadro en el que las políticas publicas para los niños y adolescentes aun siguen conservando el perfil, el contenido y las practicas características de la doctrina de la situación irregular.
- b) Una situación de permeabilidad de las acciones del poder público a la influencia de las ONG's en términos de descentralización, desburocratización, humanización de la atención y gestión participativa.
- c) Una tercera y más avanzada configuración de la política de atención, en la que dirigentes de políticas publicas y representantes de la sociedad civil organizada se reúnen en consejos deliberativos y paritarios, para formular políticas y controlar las acciones en todos los niveles, o sea, del nacional al local.

Las situaciones configuradas en los ítems **b)** y **c)** nos autorizan a creer que, aun en forma embrionaria están surgiendo en América Latina políticas publicas de nuevo tipo, o sea, políticas públicas que ya no son más sinónimo de políticas gubernamentales, sino que surgen de la interacción conflictiva -como señala Emilio García Méndez- del poder público con la sociedad civil organizada.

6. Experiencias significativas en la región con niños de la calle frente al paradigma de la doctrina de la protección integral.

6.1. Principales tendencias de actuación

Existe un gran número de programas a favor de los niños y niñas de la calle, que actúan solamente a nivel de la atención directa a un determinado numero

de niños y adolescentes. Esa tendencia es típica del enfoque alternativista de los años ochenta. Trabaja al niño en sí mismo, procurando suplir al máximo posible sus necesidades y buscando encaminarlo por una vía propia al estudio y al trabajo. Un gran ejemplo de esta línea de actuación es el trabajo desarrollado por el padre salesiano Xavier de Nicolo, en Colombia. Programas con estructuras mucho más modestas que aquellas encontradas en Bosconia y La Florida actúan en la misma dirección, o sea, buscando trabajar a sus educandos de espaldas a las políticas públicas convencionales y mirando a la familia por el espejo retrovisor.

Otra tendencia son los programas que se preocupan solo por desarrollar una postura de solidaridad activa con los niños y adolescentes que viven y trabajan en las calles, sin una preocupación por sacarlos de allí. Son las acciones de testimonio y de denuncia ética y política sin preocupación por la eficacia, en términos de acción social y educativa. El programa Pequeños Profetas (Recife, Brasil) ilustra de manera clara y eficaz esa vertiente del trabajo con niños y niñas de la calle.

Una tercera tendencia son los programas que, junto a formas alternativas de atención directa, desarrollan líneas de interacción activa y crítica con las políticas públicas, a través de la gestión de sociedades, de la lucha por el aumento de los recursos del área, por la mejora de la legislación y por las denuncias de irregularidades. Ese tipo de relación conflictiva o solidaria con el poder público es característica de los programas que, mas allá de proveer atención directa a sus destinatarios, se empeñan también en la lucha por los derechos. Son ejemplos de actuación en esta área la Pastoral del Menor de la CNBB (Brasil), el Proyecto Axe (Bahía, Brasil), Pibes Unidos (Buenos Aires) y Gurises Unidos (Montevideo).

Otra modalidad de acciones en esa área son los programas de promoción y defensa de derechos desvinculados de acciones de atención directa. El Movimiento Niños y Niñas de (la) Calle de Brasil, algunas secciones nacionales del DNI, los Foros de Defensa de los Derechos del Niño y del Adolescente son ejemplos de acciones comprometidas con los niños y adolescentes en situación de riesgo y que no pasan por la atención directa. Funcionan en oficinas y actúan, tanto en relación con casos específicos como en relación con situaciones en las que los derechos de un número significativo de niños son amenazados o violados.

Finalmente, otra forma de actuación de los programas que trabajan en favor de los niños y niñas de la calle es la organización en red. Este es un fenómeno que ocurre tanto a nivel local como nacional e inclusive regional. Las coordinadoras de ONG's en cada país, la Red Latinoamericana de entidades, que trabajan a favor de los niños son ejemplos de actuación en esa línea. Esas redes, además de favorecer el intercambio de ideas y experiencias, actúan también políticamente, ejerciendo presiones y abriendo espacios de interlocución y de cooperación con las políticas públicas, los organismos internacionales y las ONG's del primer mundo.

6.2 Propuesta de clasificación de las acciones programáticas

Si quisiéramos elaborar una clasificación de esas acciones, podríamos dividir las en las siguientes categorías:

1. Entidades que realizan solamente atención directa, sin involucrarse en acciones de promoción y defensa de derechos.
2. Entidades que realizan al mismo tiempo atención directa y promoción y defensa de derechos.
3. Entidades que solo se dedican a la promoción y defensa de derechos, sin involucrarse en acciones de atención directa.
4. Organización en red tanto de entidades de atención directa, como de promoción y defensa de derechos.

Sería una injusticia no resaltar aquí que, también en esta tercera etapa de la evolución reciente de la lucha por los derechos del niño y del adolescente en América Latina, las oficinas de UNICEF desempeñaron un importante papel de **núcleo animador**, en sociedad con otras entidades gubernamentales y no gubernamentales. El apoyo político institucional y el soporte técnico y financiero fueron las modalidades más comunes que UNICEF empleo para involucrarse en las iniciativas a favor de cambios en el panorama legal, reordenamiento institucional y mejora de las formas de atención directa.

Perspectivas

Es importante destacar, antes de entrar en el análisis de las perspectivas, que este trabajo no apunta a suprimir la solidaridad social y las acciones gubernamentales a favor de los niños y adolescentes que viven y trabajan en las calles. El objetivo es otro. Se trata de demostrar que el enfoque **niños y niñas de la calle**, considerado como concepción del problema **"a simple vista"**, o sea, sin la mediación del derecho, y la atención solo a través de **alternativas comunitarias** sin considerar las políticas públicas, ya no corresponde al mejor interés del niño y del adolescente, como ocurrió en el momento en que surgió este enfoque. Aquellos eran tiempos de no-derecho del niño (doctrina de la situación irregular) y de regímenes políticos autoritarios que no toleraban ningún tipo de visión crítica o de acción transformadora de sus prácticas.

Es fundamental aumentar los niveles de solidaridad social y de inclusión de esos niños y adolescentes en las políticas públicas. El gobierno y la sociedad pueden y deben seguir aumentando y mejorando cada vez más las acciones en esa área. Ahora, sin embargo, bajo el signo de la ciudadanía infanto-juvenil, de un concepto que remite a esos niños y niñas necesariamente a la condición de sujetos de derechos -como manera de ver- y al recurso a las políticas públicas, como manera de actuar frente a los problemas planteados por su realidad personal y social.

Otra postura a ser reemplazada por la afirmación de ese nuevo enfoque es la que llevó a que la gran mayoría de los programas de atención a niños y niñas de la calle viera a sus familias "por el espejo retrovisor", o sea, como parte del pasado y no del presente o del futuro y, como problema, sin jamás formar parte de la solución.

La consideración de esos niños y adolescentes como personas en condición peculiar de desarrollo impone que consideremos con mayor atención y profundidad su **derecho a la convivencia familiar**. Esta manera de entender la cuestión tiene una consecuencia práctica simple y concreta. En vez de

continuar ayudando a los niños para que ellos ayuden a sus familias, debemos ayudar a las familias, para que ellas puedan ayudar a sus niños.

La superación del enfoque niños de la calle por el enfoque **ciudadano-niño, ciudadano-adolescente** deberá tener un triple impacto sobre las acciones desarrolladas actualmente a favor de esos niños y jóvenes:

a) Una apertura de esos programas a la lucha por el derecho en el campo del derecho, como parte de un proceso de rescate y construcción de la ciudadanía de esos niños y niñas.

b) Un cambio radical de actitud en relación a la escuela pública, como el espacio **irreemplazable** de construcción de la ciudadanía de las nuevas generaciones. Ya no se puede -bajo ningún pretexto- seguir trabajando de espaldas a la escuela. Ante las dificultades de la escuela pública la actitud a ser tomada debe ser la solidaridad y la participación.

c) Una atención especial a la familia que, cualquiera sea su situación, debe ser vista no solo como parte del problema, sino como parte de la solución. Formación para la vida familiar, promoción de la familia, orientación y apoyo socio-familiar y promoción de la familia contra la violencia y la desagregación deben ser parte natural de los programas que se proponen rescatar la ciudadanía de los niños y niñas que trabajan y viven en las calles.

La lucha por el derecho en el campo del derecho implica que los programas se involucren a favor de esos niños y jóvenes, no solo en las luchas por cambios en el panorama legal y en las denuncias de violaciones de los derechos, sino también y fundamentalmente, en los esfuerzos para la ampliación de la cobertura y mejora de la calidad de la atención por parte de las políticas públicas.

Un programa para niños y adolescentes en situación de riesgo personal y social que no ejerza influencia positiva sobre el año escolar de esos niños no merece existir. Los procesos de globalización económica y de reestructuración (tecnológica y organizacional) del mundo del trabajo colocan a la educación básica en el corazón de cualquier iniciativa seria a favor de la infancia y de la adolescencia, sea cual fuere su condición económica y social. El dominio de lo que José Bernardo Toro ha llamado Códigos de la Modernidad debe ser el núcleo de cualquier acción seria en esa área:

1. Dominio de la lecto-escritura.
2. Capacidad de hacer cálculos y de resolver problemas.
3. Capacidad de analizar, interpretar y sintetizar datos, hechos y situaciones.
4. Capacidad de entender y operar su entorno social.
5. Capacidad de recibir críticamente los medios de comunicación.
6. Capacidad de tener acceso a la información.
7. Capacidad de trabajar en grupo.

Para las familias de esos niños y adolescentes es imprescindible la adopción de programas de orientación y apoyo socio-familiar y la adopción de formas específicas de protección contra la violencia y la desagregación.

Los programas de orientación y apoyo socio-familiar deberán ofrecer ayuda humana (información, consejo, derivación a servicios y otras formas de auxilio en la superación de dificultades personales y grupales de sus miembros) y

ayuda material: apoyo a pequeños emprendimientos familiares, inserción en programas de renta mínima, trabajo solidario, etc.

El acervo de experiencias desarrolladas por las iniciativas comunitarias de atención no puede y no debe ser desdeñado. Ese bagaje tiene un lugar garantizado en la elaboración de acciones de travesía (transición) de esos niños y niñas de las calles hacia la familia y la escuela. Ellos ya no podrán continuar subsistiendo como una respuesta de por sí a esa problemática. Comprender y aceptar sus límites conceptuales y operativos es la primer actitud a ser tomada por los que actúan en esa área frente a las exigencias de los nuevos tiempos.

Conclusión

Al concluir este trabajo, es importante dejar en claro que las tres grandes fases (vida, pasión y muerte) del enfoque niños y niñas de la calle (visión de la condición material desvinculada de la condición jurídica, sumada a alternativas comunitarias de atención) no ocurrieron en forma simultánea en la región. Por eso, es difícil ubicarlas en orden cronológico. Muchos países vivieron las mismas fases de evolución de ese proceso en momentos distintos, o sea, en "husos horarios" histórico-sociales diversos.

Es importante también mencionar que el enfoque niños y niñas de la calle fue fundamental para que las iniciativas por la promoción y defensa de los derechos del niño se insertasen en un lugar destacado en el contexto de las luchas sociales en América Latina. Podemos decir que antes del surgimiento de la militancia pedagógica y político-social a favor de los niños y niñas de la calle, esa lucha estaba aun en su prehistoria, en tanto razón de ser de un movimiento social amplio y diversificado.

Sin la lucha a favor de los niños de la calle y su evolución, el proceso de construcción del nuevo derecho del niño y del adolescente en América Latina tal vez aun no se estaría produciendo. Sin embargo, aunque este proceso ya estuviese en curso, se puede afirmar con seguridad que, ciertamente, no tendría la capacidad, que hoy exhibe, de involucrar a las bases de la sociedad en su consecución.

Este trabajo no debe ser leído, por lo tanto, como una oposición o una crítica destructiva a los que construyeron el enfoque niños y niñas de la calle y recorrieron con ellos los caminos y extravíos de la historia de la infancia-adolescencia en América Latina. Al contrario, este trabajo debe ser leído como un homenaje reconocido a esos compañeros y compañeras y, al mismo tiempo, una invitación para que ellos ingresen con la fuerza de su generosidad y la grandeza de su compromiso con esa causa, en una nueva fase, aun mas compleja, laboriosa y difícil, de la lucha por la infancia, que es insertar en el panorama legal de nuestros países el nuevo derecho (protección integral) y, después, llevarlo a la práctica bajo la forma de **políticas públicas de un nuevo tipo**.

El enfoque niños y niñas de la calle, en tanto categoría de comprensión y de acción, fue la semilla de utopía concreta, que cayo en el terreno fértil de las luchas sociales de América Latina y germinó. Germinar es dejar de ser grano, para que surja una nueva planta. El enfoque "niño de la calle" fue la semilla promisorio de la cual esta naciendo en toda la región el ciudadano-niño y el ciudadano-adolescente.

"Si el grano no muere ..."

Bibliografía

CELAM, *El Hombre y la Ciudad*, Colección Documentos CELAM, Santa Fe de Bogotá, 1994.

CEPAL-UNESCO, *Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva con Equidad Social*, CEPAL, Santiago de Chile, 1992.

GARCIA MENDEZ, EMILIO y BIANCHI, MARIA DEL CARMEN (eds.), *Ser Niño en América Latina*, Ed. Galerna, Buenos Aires. 1991.

GARCIA MENDEZ, EMILIO et al. (org.), *Do avesso ao Direito*, III Seminário Latino-Americano, Governo do Estado do São Paulo, São Paulo, 1994.

GARCIA MENDEZ, EMILIO, *Derechos de la Infancia-Adolescencia en América Latina*, Ed. Edino, Quito, 1994.

RIZZINI, IRENE, *A criança no Brasil hoje. Desafio para o Terceiro Milenio*, USU, Rio de Janeiro, 1993.

UNESCO y UNICEF, *Mirando al Futuro del Desarrollo Humano en América Latina y el Caribe*, OREALC, Tacó, 1987.