

REFLEXIONES SOBRE POBREZA INFANTIL, CALIDAD DE VIDA Y POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES

Nelson ANTEQUERA D.

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Concepciones de desarrollo y pobreza*.
III. *Pobreza infantil y calidad de vida*. IV. *Conclusiones*. V. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

El presente artículo plantea una reflexión acerca de las concepciones sobre pobreza infantil, calidad de vida y política pública local. A partir de esta reflexión pretendemos redefinir el concepto de pobreza infantil desde el paradigma “Vivir bien”. La importancia de la redefinición o ampliación del concepto de pobreza infantil a partir de un paradigma alternativo al desarrollismo económico radica en que este ejercicio abre la posibilidad de también redefinir la política pública en torno a la infancia desde una perspectiva distinta. Esta perspectiva apunta a una lectura de la realidad que asume una concepción de pobreza en términos de acceso a bienes y servicios pero que al mismo tiempo asume también una concepción de pobreza en términos de “calidad de vida”.

Para este fin, desarrollamos nuestra argumentación de la siguiente forma. En el primer apartado presentamos y analizamos las concepciones de desarrollo a partir de las cuales se define la pobreza infantil como fenómeno y problema. Veremos cómo esta definición de la pobreza infantil sustenta los programas centrales de la política estatal boliviana en materia de atención a la infancia, los cuales se implementan desde los distintos niveles de gobierno. Este ejercicio pretende mostrar que la definición de pobreza infantil que se reduce a la atención de indicadores cualitativos de pobreza da lugar a intervenciones necesarias pero insuficientes.

En el segundo apartado presentamos una parte de los resultados del diagnóstico cualitativo de desarrollo humano realizado en el municipio de La Paz. En este apartado presentamos algunos aspectos de la problemática

de la infancia en tres ámbitos analíticos: la primera infancia, la adolescencia y la niñez trabajadora. Pretendemos poner de relieve aquellos aspectos que desafían tanto a las concepciones en torno a la pobreza infantil como al papel del Estado, la comunidad y la familia en torno a la calidad de vida de la niñez.

En el tercer apartado planteamos nuestra propuesta del “Vivir bien” como un paradigma alternativo de desarrollo que se sintetiza en el concepto de “comunidad con calidad de vida”, a partir del mismo enunciamos los términos en los cuales planteamos una redefinición el concepto de “pobreza infantil” partiendo del paradigma de “comunidad con calidad de vida” y las implicaciones centrales de esta redefinición en el ámbito de la intervención estatal local.

II. CONCEPCIONES DE DESARROLLO Y POBREZA

En 1985 el nuevo ciclo del (neo) liberalismo económico en Bolivia se inició con una serie de medidas radicales que intentaron responder a la profundización de la crisis estructural por la que atravesaba el país. La década de 1990 ha estado marcada por la profundización del modelo neoliberal. Una de las medidas más significativas en este periodo ha sido la Ley de Participación Popular (1994), la cual introduce importantes modificaciones en el sistema democrático boliviano. Un cambio fundamental que se produce es la ampliación del concepto de municipio que permite la planificación y canalización de recursos hacia las poblaciones rurales y urbanas.

En este contexto, surge el “desarrollo humano” como una propuesta alternativa al desarrollismo económico tanto desde el ámbito del pensamiento económico como desde los organismos internacionales. El desarrollo humano fue asumido por el Estado boliviano en el contexto de la municipalización con un enfoque eminentemente centrado en la satisfacción de las necesidades básicas y la “reducción de la pobreza”.

Como consecuencia de este enfoque debemos destacar dos características centrales que adquiere la política de desarrollo humano implementada en el contexto de la municipalización.

Primero, el enfoque de necesidades básicas. La Ley de Municipalidades de 1999 establece, bajo el subtítulo de “desarrollo humano sostenible” una amplia gama de competencias municipales que van desde la planificación del desarrollo humano, el turismo, proyectos productivos, catastro, ordenamiento territorial, turismo, seguros de salud, atención a personas con discapacidad, protección del medio ambiente, equidad de género, alimenta-

ción complementaria, etcétera. Bajo el título de “en materia de infraestructura” se estipula que el municipio es encargado de la construcción, dotación y mantenimiento de la infraestructura en los sectores de educación, salud, cultura, deportes, micro riego, saneamiento básico, vías urbanas y caminos vecinales. El desarrollo humano es concebido como construcción de infraestructura educativa, deportiva o de salud para mejorar las condiciones de estos servicios.

La segunda característica de las políticas nacionales y municipales de desarrollo humano es su carácter focalizado en la población “vulnerable”. De este modo, tanto las obras de infraestructura como otros exiguos programas sociales se centraron precisamente en la reducción de la pobreza y en la atención a población marginalizada. La política focalizada parte de una concepción de desarrollo humano entendida como la atención social a los efectos perversos del modelo neoliberal y orientada a la contención de la creciente demanda social que los mismos generan.

Los gobiernos locales implementaron programas orientados a la atención de aquellos segmentos poblacionales identificados como “grupos vulnerables”, entre los que se consideran principalmente a las mujeres, los niños, niñas y adolescentes o las personas adultas mayores. De esta manera, sólo se atienden con programas sociales a quienes, desde la óptica estatal, son considerados pobres, empobrecidos, marginales o vulnerables. El gasto social se justifica no por la vía del derecho, sino de la necesidad. Dicho de otra manera, los derechos son concebidos como necesidades básicas insatisfechas y los ciudadanos como personas en necesidad extrema, por su falta de capacidad de generar recursos económicos.

A partir de esta concepción de desarrollo en general y de desarrollo humano en particular desde el enfoque de necesidades básicas y de los “grupos vulnerables” es que se desprenden tanto una concepción de pobreza infantil como las políticas que de la misma se siguen.

El concepto de pobreza infantil asumido por el Estado boliviano lo encontramos en uno de los documentos oficiales que explícitamente trata este tema: el *Reporte de Bolivia sobre la pobreza y disparidades en la infancia* (UDAPE UNICEF, 2009: 34).

El *Reporte* enfatiza en la necesidad de contar con un concepto preciso de pobreza infantil puesto que “éste será la base sobre la cual se diseñen las políticas de lucha contra la pobreza” (UDAPE UNICEF, 2009: 34). Asimismo, establece la necesidad de contar con políticas específicas para combatir la pobreza infantil sobre la base de la constatación de que la pobreza afecta de forma particular a la infancia pues compromete su desarrollo y su vida futura.

A partir de la definición de UNICEF, considerando las particularidades de Bolivia y “basándose en los datos disponibles”, el Estado boliviano define a la pobreza infantil como:

La privación o limitación en el acceso a recursos como la salud, la educación, la vivienda, servicios sanitarios y la información, situación que compromete el desarrollo pleno de sus capacidades y potencialidades, limita el ejercicio pleno de sus derechos y coarta su integración social como miembro pleno de la sociedad.

La definición de pobreza infantil de UNICEF contempla además de la privación de los recursos materiales, la privación de los recursos “espirituales y emocionales para sobrevivir”. Esta definición más amplia tiene cuatro características. El concepto de privación hace referencia a la carencia como una característica del entorno. Las privaciones deben ser analizadas en su relación mutua y no como indicadores aislados. La pobreza infantil, desde una perspectiva de la relación de privaciones será multidimensional. Finalmente, se establece que el criterio económico (ingresos) para definir la pobreza es importante, pero no es el único ni el central.

Sin embargo, la definición del Estado boliviano no contempla los aspectos espirituales y emocionales y hace énfasis en los servicios básicos. En nota al pie se aclara que “lamentablemente no se cuenta con información que permita incorporar los aspectos emocionales y espirituales de pobreza al presente estudio. El levantamiento de ese tipo de información es una tarea pendiente”. No es nuestro propósito analizar la consistencia conceptual o metodológica del documento citado. Lo que queremos mostrar es que aquella definición de pobreza infantil que “será la base sobre la cual se diseñen las políticas de lucha contra la pobreza” se sustenta en “la información disponible”. Se puede colegir, por tanto, que la política pública en materia de pobreza infantil se sustenta en gran medida en la disponibilidad de la información y no atiende la problemática en su dimensión real.

A partir de esta definición y del criterio de la disponibilidad de datos, principalmente, se identifican cinco dominios de análisis: vivienda, servicios básicos, servicios sanitarios, agua segura, información, educación y salud. En cada dominio se determinan los indicadores, una vez más, se realiza con base en la disponibilidad de datos.

Se entiende por “privación en educación” la tasa de asistencia escolar. Ir o no ir a la escuela. Se constata que el 10.6 % de la población entre 0 y 17 años no asiste a la escuela o “presentaba privaciones severas” (UDAPE UNICEF, 2009: 41). En el dominio de salud se utilizan como indicadores las coberturas de vacunación (tercera dosis de vacuna anti polio y vacuna triple

en menores de dos años) y de atención médica en caso de enfermedad. Según estos datos, 8% de la población infantil “enfrenta privaciones severas en salud”. En el dominio vivienda se considera como “adecuada” una vivienda que no tiene piso de tierra y en la que el niño no enfrenta condiciones de hacinamiento. Entonces se concluye que 31.5% de los niños y niñas viven en hogares con piso de tierra y 15.3% reside en hogares con hacinamiento. Combinando estos datos se concluye que casi el 40% del total de niños y niñas vive en hogares con piso de tierra y/o en condiciones de hacinamiento. En el dominio agua segura, el único indicador es el “tipo de acceso al agua”, de lo cual se establece que el 14.4% de la población infantil presenta privaciones de acceso al agua. En el dominio de privación de servicios sanitarios se establece que el 29% de la población infantil vive en hogares donde no existe baño. La privación en información es definida como falta de acceso al teléfono, la radio, televisión o periódico en los hogares. Los resultados muestran que el 13.8% “presentan privaciones en información” en sus hogares.

De esta aproximación a las concepciones sobre desarrollo y pobreza infantil desde el Estado queremos destacar los siguientes aspectos.

En primer lugar, reflejan la voluntad del Estado boliviano de trabajar explícitamente en la reducción de los índices de pobreza infantil a través de la planificación de programas y planes sectoriales.

Sin embargo, al menos de acuerdo al Reporte de Bolivia sobre la Pobreza y Disparidades en la Infancia (UDAPE UNICEF 2009), parten de una concepción de pobreza infantil limitada a la disponibilidad de datos, la cual no será suficientemente adecuada para sustentar una política que dé cuenta y enfrente seriamente la incidencia de la pobreza infantil.

El reducir la “privación en educación” a un problema de tasa de asistencia conlleva a una respuesta estatal simplista: otorgar a los niños y niñas un bono que estimule la asistencia y permanencia escolar. Con esto se podrán haber mejorado los índices de asistencia escolar, pero no se ha mejorado la calidad de la educación como un derecho fundamental. Analizar el problema de salud en términos de cobertura de servicios sanitarios e índices de vacunación lo reduce y deforma de manera caricaturesca. La política de salud se reduce, así, a incrementar las coberturas de vacunación y “partos atendidos” por un profesional médico. También en el extremo de este reduccionismo técnico metodológico del problema de la pobreza infantil está el criterio de “calidad del piso de la vivienda” o el acceso a televisor como un factor de medición de la “privación”. Dicho de otro modo, no consideramos que uno de los problemas más graves por los que atraviesa la niñez en Bolivia sea la calidad del piso de su vivienda, o la falta de televisor.

Los indicadores orientados por el Enfoque de Necesidades Básicas pueden dar cuenta de una parte de la situación de pobreza infantil y dar lugar

a políticas con el objetivo de mejorar estos indicadores. Sin embargo, este tipo de análisis y políticas orientadas por el Enfoque de Necesidades Básicas resulta necesario como punto de partida, pero insuficiente. Será necesario entonces replantear la orientación de estas políticas desde la misma concepción de desarrollo y pobreza que en ellas subyace.

Para replantear la orientación de estas políticas será necesario partir de la particularidad de la incidencia de la privación sobre personas que se encuentran en una situación de dependencia y en una etapa de desarrollo. La pobreza infantil compromete las condiciones de vida actuales de este segmento de la población así como su desarrollo y su futuro. Pese a la carencia de datos cuantitativos, los aspectos emocionales y espirituales que tienen que ver con el desarrollo de los vínculos afectivos e identitarios en la familia y la comunidad o, por el contrario, con el progresivo deterioro de las relaciones sociales deben ser tomados en cuenta.

Estos aspectos serán abordados en el siguiente apartado a partir de los datos del diagnóstico de desarrollo humano del municipio de La Paz.

1. *Más allá de las cifras. La dimensión relacional de la pobreza infantil*

Presentamos algunos aspectos de la problemática de la infancia en tres ámbitos analíticos: la primera infancia y la niñez, la adolescencia y la niñez trabajadora. Estos datos forman parte de los resultados del diagnóstico de desarrollo humano realizado en el municipio de La Paz. El mencionado diagnóstico ha pretendido, recoger las percepciones y preocupaciones de la población en torno a la problemática social en general. De este modo nuestro análisis y conclusiones parten de los testimonios recogidos en torno a la problemática de la infancia, la adolescencia y la niñez trabajadora. Los testimonios aquí recogidos pretenden abrir la discusión a situaciones concretas que expresan que la pobreza infantil reviste aspectos que no se limitan a la carencia de servicios o a indicadores económicos. En este apartado pretendemos poner de relieve aquellos aspectos que desafían tanto a las concepciones en torno a la pobreza infantil como al papel del Estado, la comunidad y la familia en torno a la calidad de vida de la niñez.

2. *Problemática de la primera infancia y la niñez*

Detrás de los índices de “pobreza” está la preocupación y ocupación de padres proveedores por asegurar la subsistencia de los hijos e hijas y la consecuente situación de abandono que viven los niños y niñas ya sea por la

única jefatura del hogar (madre o padre) o por ambos: abandono porque la única jefa y proveedora de la familia debe salir a trabajar para asegurar las necesidades biológicas del día “la mayoría está con sus mamás y la mamá tiene que ir a trabajar, salen desde las 5 de la mañana, de noche llegan, y a esa hora tiene que dejar la comida hecha y los niños llegan, no sé si sabrán, si comerán o no comerán” (directora, UE Ladislao Cabrera Turno mañana, 2012E); porque “no alcanza” y ambos padres deben salir a trabajar:

Ahora el problema es que los padres debido a la situación también, que se vive en esta época... tienen que emplear mayores horas de trabajo, y por lo tanto los niños están en calidad de casi semi abandono porque los papás salen entre las 7 u 8 de la mañana y llegan a las 8, 9, 10 de la noche, prácticamente los niños están solos, en los niños el problema es porque, los padres no pueden dar la atención que ellos requieren (Eva Riveros, coordinadora fundación La Paz, 2012, CUE 11).

En algunos casos la madre o ambos progenitores tuvieron que migrar para asegurar las condiciones básicas de subsistencia, salir de la ciudad o fuera del país “muchos papás van a trabajar a otros países y sus hijos aquí están dejados con abuelos, con tíos y tías” (directora, UE Ladislao Cabrera Turno mañana, 2012E); porque uno o ambos padres deben trabajar mucho más para dar algo más que las necesidades básicas “si quieres darle comodidad a los niños, entonces peor todavía, tienes que esforzarte más y demostrar la mayor parte del tiempo buscando cómo proveer todas las comodidades, recursos económicos eso es la clave” (David Patty, presidente Asoc. Comunitaria Distrito 7).

Es decir, desde la mirada de los padres y madres de diferentes niveles socioeconómicos, sean de familias monoparentales, biparentales o ampliadas el abandono de los hijos e hijas es un requisito imprescindible para cubrir las condiciones materiales de subsistencia de la familia:

Los hijos casi no, no son tomados con mucha delicadeza en el cuidado, porque mayormente la gente o los padres se dedican más a cómo puedo ver el recurso económico, descuidamos el tema de los niños, el tema de salud lo vemos un poquito cada vez que están enfermos... en estos tiempos de economía deprimida es bien difícil estar... el descuido mayormente de los hijos es por el carácter económico principalmente es eso, porque más estamos los papas, dedicados en como proveer la alimentación y el techo de los hijos, eso es lo que nos interesa, lo demás el tema afectivo, la misma crianza que pasan de un segundo a otro, primero es la boca no?, el estómago, después los demás no? (David Patty, Presidente Asoc. Comunitaria Distrito 7).

Si bien la cita refiere a madres y padres que deben asegurar la subsistencia de los hijos e hijas con el trabajo generalmente autocreado y exento de cualquier seguridad y protección laboral, este esfuerzo laboral serviría para cubrir sólo algunas necesidades físicas básicas de los niños y niñas como la alimentación.

La fragmentación familiar da lugar a la reconfiguración de los roles y la ruptura de los vínculos primarios. Las relaciones de protección de la familia, cualquiera sea su tipo, hacia los niños y niñas tiene más un sentido de garantizar las necesidades básicas, como la alimentación y la educación, una forma de asegurar el rol proveedor desde la madre, condiciones que dependen del nivel social de las familias o sus aspiraciones (para que sean hijos de éxito). Sin embargo, las relaciones familiares están generalmente asociadas al ejercicio de la violencia, sea como método de enseñanza o de corrección o sanción como se puede identificar en el siguiente fragmento:

Yo tengo un caso patético, al frente de mi casa, no creo que solamente lo viva ella, deben vivir muchas mujeres (a la vecina la dejó el marido y) se quedó con dos niños. Ella es profesional, no puede conseguir trabajo y los ha llevado a los niños a un colegio particular. Tú te imaginas la presión que tiene ella, de criar sola a sus hijos y de tener que pagar las mensualidades del colegio. Entonces está hecha una loca, va y busca, se consigue trabajo de lo que puede, ganan en lo que puede, pero toda esa presión viene a descargar, la descarga con los niños porque llega y no han hecho sus tareas y comienza a golpearlos y hacerles la vida imposible a los dos niños, y eso no solamente creo que está pasando ella, está pasando en muchas casas, en muchas vidas, tanto como hombres como mujeres (Yolanda G., Asociación comunitaria, Distrito 1).

Según una investigación realizada por la Fundación La Paz los niños y niñas internalizan las expresiones de la violencia de los adultos como actos educativos “para su bien”, incluso como acciones de afecto. Entre las causas que se arguyen para el ejercicio de la violencia generalmente se indica la desobediencia de los niños y niñas a los padres, y respecto a los infantes los padres o madres generalmente no “se explican” aunque dan a entender factores de diverso orden que les lleva a un momento de pérdida de racionalidad. Otra de las razones que empieza a evidenciarse como común para el ejercicio de las diferentes formas de violencia sobre la integralidad del niño o niña es como una forma de desquitarse de la pareja, a través del hijo/a de ambos o del hijo/a de una. Los casos más extremos son el asesinato de menores por la pareja de la madre que se difunden con más frecuencia por los medios sensacionalistas, sin embargo esta práctica de castigar generalmente a la madre a través de los hijos e hijas ha ido una práctica recurrente. Estas

formas de racionalización y naturalización de la violencia parecen responder más a la necesidad de enmascarar o negar las dimensiones de la violencia que atraviesan toda la subjetividad de la persona y que siempre encuentra vertientes para manifestarse o evidenciarse en ese u otros momentos.

Por otra parte, la violencia sexual contra niños y niñas que desde los registros de las defensorías municipales son mínimos, pero generalmente se dan en el espacio de la familia. De tal modo, este problema en muchos casos se invisibiliza y cubre con un manto de vergüenza y de complicidad.

3. *Adolescentes y jóvenes*

La adolescencia al igual que la niñez es una categoría que cobra significados desde los contextos donde se vive. Esta etapa de tránsitos, identificados desde las otras disciplinas aproximadamente entre los 11 y 17 años, si bien define la fisonomía del cuerpo sexuado, este proceso no garantiza la definición del mundo subjetivo de las y los adolescentes. Es decir, la adolescencia es tanto un proceso biológico como un proceso político de tensiones, rupturas y diferenciaciones respecto a las concepciones y prácticas del mundo de los adultos que pueden llevar a definir su autonomía de pensamiento. En este marco, las dimensiones físicas, emocionales, psíquicas y sociales de las y los adolescentes cobran mayor capacidad y potencia para la transformación de su mundo individual y social: “Fuente de iniciativas, lleno de una energía transformadora, y capaz de encontrar soluciones creativas en los callejones sin salida” (Tiba, 2009: 20).

Una de las características predominantes de la situación actual de la persona adolescente es la condición de abandono no sólo de los otros ámbitos sociales sino posiblemente desde su misma particularidad. En este sentido, gran parte de las y los adolescentes que estudian en unidades estatales despliegan sus vidas solos, sea porque vienen de comunidades cercanas o lejanas del municipio donde están su padre y/o madre y familiares, sea porque su padre y/o madre están inmersos en la actividad laboral y el contacto es mínimo, sea por su rebeldía que les hace incomprensibles, incluso por la relación de sobreprotección del padre y/o madre que impide una relación de reconocimiento o respeto mutuo.

Al abandono y la falta de afecto se suman las situaciones de violencia contra las y los adolescentes. Una de las situaciones recurrentes en las defensorías con relación a las y los adolescentes es la presencia de sus madres a veces padres para que la institución pueda intermediar en la situación incontrolable de sus hijos o hijas; situación generalmente asociada al consumo

de bebidas alcohólicas, salidas descontroladas, involucramiento en pandillas juveniles, entre otras.

En este marco de ausencias, presionadas tanto por las condiciones de subsistencia de las familias como por las expectativas de las madres y/o padres que trabajan no sólo para cubrir las necesidades fisiológicas de los hijos e hijas sino para que estudien y “sean algo”, se siguen identificando las problemáticas ya tradicionales relacionadas a las y los adolescentes como el embarazo prematuro, la violencia, la conformación de pandillas, el consumo de alcohol y drogas, aunque con más celeridad y extensión, además asociado a la creciente inseguridad ciudadana.

Posiblemente una de las expresiones más visibles de la violencia sexual es el tema de los embarazos adolescentes no deseados y el aborto como indica un estudiante: “Los embarazos y los abortos son cosa de todos los días. En mi curso hay tres embarazadas”. En este marco, la nueva problemática pareciera estar relacionada con el tema de los abortos clandestinos. Otra de las expresiones de la violencia sexual, sobre todo, contra las adolescentes mujeres se manifiesta en la problemática de la trata y tráfico. El problema va desde las situaciones de violencia familiar que impulsan a las jóvenes a fugarse de sus casas y conseguir independencia económica hasta el incremento de la delincuencia organizada que pone en situación de riesgo a jóvenes de cualquier condición social o económica.

Uno de los problemas asociados al abandono, el inicio temprano de las relaciones sexuales y la violencia es el consumo de alcohol y otras drogas. Esta práctica se hace cada vez más común y tiende a empezar cada vez a edades más tempranas, independientemente de los estratos sociales y del género. Las explicaciones sobre esta problemática, desde la percepción de las autoridades escolares entrevistadas, apuntan a la desintegración familiar, la ausencia de espacios de recreación y la existencia de lugares de venta de alcohol cerca de las unidades educativas.

Otra de las manifestaciones de las problemáticas es el aumento de violencia y la conformación de las pandillas. Desde la perspectiva adulta, el tema de la violencia se considera como una de las manifestaciones de lo que las y los adolescentes viven en sus hogares: “La violencia entre jóvenes es terrible, vienen con mucha ansiedad y presión, porque en sus hogares son golpeados”, dice uno de los entrevistados. Según los registros de las defensorías la segunda etapa en la que los hijos e hijas son más castigados por los padres y madres es en la adolescencia.

En este marco de identificación de algunas aristas de las problemáticas sobre todo desde la mirada de los adultos, las demandas puntuales en el ámbito de cuidado refieren básicamente a la creación de centros de cuidado

para las y los adolescentes, centros que atiendan desde un ámbito social sus necesidades de alimento, educación y recreación:

Ha salido como demanda el crear comedores escolares, vinculados a servicios de apoyo escolar recreativo, culturales para niños y adolescentes no, porque muchas veces no se puede volver a la hora del almuerzo por el trabajo, entonces los chicos a veces comen solos no, están solos, su respuesta a eso es que deberían haber comedores escolares... con los más niños y jóvenes, también los más chiquitos vuelven de la escuela o muchos adolescentes están solos no o no tienen actividades para hacer, entonces en el caso de Hampaturi se ha propuesto crear servicios extra escolares para niños y adolescentes y también en Mallasa ocurre lo mismo, debería haber estos mismos servicios se deberían crear porque no existe no (Sistematización Diálogo “Mujeres Derecho al cuidado con corresponsabilidad” Hampaturi, 2012).

Estos lineamientos generales de lo que se demanda desde la perspectiva adulta para las y los adolescentes son recurrentes desde las diferentes instituciones que trabajan con adolescentes, con menos o más elementos:

Claro, es armar ludotecas no ve, dónde va estar el rincón del arte, la música, danza, de arte, de poesía, deporte, las actividades lúdicas de mesa, entonces el chico va estar más distraído, va a tener varias opciones que realmente se va ir de aquí cuando ya tenga que irse a la casa no, a dormir pero eso sin descuidar su rendimiento escolar, porque hay que abrirles el espacio donde puedan hacer sus tareas, contar con una biblioteca, la zona no cuenta con una biblioteca es más que en Villa Copacabana, un chiquito baja de Pacasa hasta ahí abajo le cuesta muy lejos y con los riesgos que existe peor todavía, entonces bueno abrir espacios donde puedan articularse esas actividades y por otro es que el Municipio tiene que abrir si o si la cancha por lo menos dos días a la semana, los espacios de las canchas gratuitos (Raúl Peláez, CEDIN-Fundación La Paz).

Aquí es importante reconocer que desde la cotidianidad hay un vacío de servicios dirigidos a adolescentes en particular. Sin embargo, la ampliación de servicios de cuidado para adolescentes podría estar ligada a la restitución del tejido social, comunitario y familiar cuyo debilitamiento es la causa de un problema más complejo que se manifiesta en las situaciones de embarazo, aborto, violencia, consumo de alcohol, etcétera. Es decir, el abandono afectivo, emocional, social, psíquico y otros que hacen a la subjetividad de la persona adolescente y que se dan en un marco de carencias materiales, pero más aún de carencias emocionales y espirituales tan necesarias en una etapa de tensiones y de constitución de identidades.

4. *Niños, niñas y adolescentes trabajadores*

Desde la perspectiva de los niños, niñas y adolescentes trabajadores (NNAT) entrevistados, el trabajo infantil se considera una forma de participar en las actividades de ayuda en el hogar o como una instancia de aprendizaje porque para varios segmentos de clase el trabajo en determinadas edades y situaciones está asociado a una condición de “ser pobres”, entonces es conveniente incluso para los niños, niñas y adolescentes disfrazar su trabajo como algún pasatiempo circunstancial.

Los NNAT realizan diversas actividades económicas para cubrir sus necesidades básicas de alimentación, vestimenta, educación, además:

Si ellos no se idean a salir y generar un poquito de ingreso, lamentablemente dejan de estudiar, dejan de comer y dejan de vestirse estos niños están tan conscientes de lo que es la realidad, porque ellos lo hacen con conciencia... por necesidad y además hay niños que aportan, les dan a su mamá, “aquí está mamá lo que he ganado”, distribuye entre los hermanitos, los mayores sobre todo, en algunos casos se guardan también para sus gastos (Jannet V., Encargada del programa NNAT del Gobierno Municipal de La Paz, 2012).

Es decir, son niños, niñas y adolescentes que, ante la disyuntiva de “dejarse morir” junto a sus familias o salir a las calles a vender lo que sea, han optado por salir a las calles a trabajar, por sobrevivencia. En otros casos, este rol es asumido por toda la familia porque los ingresos de uno o ambos padres, que son pocos y circunstanciales, deben ser apoyados por los hijos e hijas: “Son vendedores ambulantes igual que el niño, entonces no les alcanza, que el niño venda también un poquito va apoyando, ya van obtener ingresos para poder comprar algo más” (*id.*).

En el caso de los NNAT, varias instituciones, entre los que se cuenta el municipio, realizan un trabajo asistencial a través de servicios orientados a cubrir sus necesidades urgentes y de manera eventual.

III. POBREZA INFANTIL Y CALIDAD DE VIDA

La amplitud y complejidad de la pobreza infantil descrita en el apartado anterior muestra la insuficiencia de un concepto de pobreza infantil que atienda sólo a las variables de privación en el acceso a servicios de salud, educación, protección o cuidado o que atienda a reducir los índices que se construyen desde el enfoque de necesidades básicas. Al mismo tiempo, plantea la necesidad de un paradigma alternativo de desarrollo a partir del cual se pueda plantear una intervención estatal acorde con estos desafíos.

Este paradigma alternativo de desarrollo surge de la redefinición del Estado boliviano a partir de la aprobación de un nuevo texto constitucional en 2009. Este paradigma se define como el “Vivir Bien”, en contraposición del modelo de desarrollo liberal. Al menos dos son las características centrales de este concepto en los que nos interesa reparar. En primer lugar el carácter pluralista del mismo. Desde esta perspectiva, no habría un solo modelo de desarrollo ni una sola forma de “vivir bien” a la que con éste se pretende llegar. El segundo punto, es el carácter comunitario de este paradigma. Si bien se insiste en la comunidad indígena, originaria o campesina, como modelo e inspiración de lo “comunitario”, este concepto es mucho más amplio y más rico en cuanto a la propuesta política que del mismo puede desprenderse.

El concepto de comunidad con calidad de vida nos remite a esta propuesta del Vivir Bien enunciada en la nueva Constitución. Desde esta perspectiva, el vivir bien debe entenderse en primer lugar en el contexto de la comunidad. Sólo se puede alcanzar el vivir bien en la comunidad. Esto significa que el vivir bien debe alcanzar a todos los miembros de la comunidad. Pero significa también que la “comunidad” es la condición *sine qua non* para el desarrollo humano. La comunidad es el espacio y la unidad social básica en la que se generan los marcos de comprensión que permiten las transacciones, la relación con el mundo y las representaciones que las posibilitan.

Por tanto, este referente identitario definitivo, la comunidad, debe ser comprendido desde tres ámbitos que distinguimos analíticamente: la relación con el mundo, la organización social y las configuraciones ideológicas.

La primera dimensión de la calidad de vida es la calidad en la relación con el mundo que se debe entender en dos aspectos: el acceso a los recursos que posibilitan la reproducción material de los individuos y la relación armónica con la naturaleza. El acceso a los bienes materiales, si bien no es el fin último del desarrollo, desde esta propuesta, sí es una condición necesaria para la calidad de vida. Con bienes materiales nos referimos a servicios básicos, vivienda adecuada, empleo, salario, transporte, espacios de recreación, vestido, alimentación. El Vivir Bien no es una declaración de bienestar subjetivo, sino de la necesidad de gozar de las condiciones materiales que posibiliten la realización del vivir bien. La calidad de nuestra relación con el mundo, con la naturaleza, será una meta para alcanzar la calidad de vida, pero también una condición. Sin un entorno natural propicio, no será posible la calidad de vida: calidad del aire, del agua, de los suelos, preservación de los espacios verdes, de la biodiversidad, seguridad alimentaria.

La segunda dimensión tiene que ver con la calidad de las relaciones sociales. Estamos viviendo un momento en el que la preocupación central de la sociedad está en la calidad de las relaciones sociales, sobre todo en las ciu-

dades. El incremento de los índices de violencia intrafamiliar, el abandono, la inseguridad ciudadana, la violencia en todas sus expresiones y en todos los ámbitos, son síntomas de un deterioro de este aspecto.

La tercera dimensión de la calidad de vida desde su enfoque comunitario tiene que ver con la cultura en su sentido amplio, es decir, con el “marco de comprensión” que determina las transacciones económicas y las interacciones sociales. El pluralismo tiene un gran valor en el contexto de una sociedad tan diversa como la nuestra. Es el punto de partida para pensar un nuevo paradigma de desarrollo que precisamente cuestiona la linealidad evolutiva del mismo. Ya no hay una sola concepción de desarrollo ni un solo ideal de sociedad, humanidad o cultura que sea preponderante. El desarrollo de la comunidad estará fijado por lo que ella misma decida ser. El concepto de comunidad también remite a la construcción de una identidad y un sentido de pertenencia a pesar, y sobre la base de, las diferencias.

La “calidad de vida”, la ampliación de las libertades, no sólo pasa a ser el fin último del desarrollo. Pero también cambia la relación entre el Estado y la sociedad. La comunidad pasa a ser el actor principal de su propio desarrollo y el Estado será parte de la comunidad, el gobierno local, en nuestro caso ya no es aquél benévolo pero totalitario “padre” que se adjudica para sí el derecho de trazar el destino de la comunidad.

Desde esta perspectiva, la definición y el análisis de la pobreza infantil no debe entenderse sólo como “privación de los recursos”, sino desde la “calidad de las relaciones” y como un proceso de ampliación de las libertades a través del desarrollo de capacidades.

La primera dimensión, la relación con el mundo, hace referencia a aquellos recursos materiales que hacen posible que en el presente y en el futuro, los niños y niñas puedan vivir una vida larga y saludable, tener acceso a la educación y a un nivel de vida digno, y participar en la vida de su comunidad y en las decisiones que afecten sus vidas, de acuerdo a sus propias concepciones de vida buena. Desde esta perspectiva, los servicios de salud, el agua potable, las condiciones de vivienda, los servicios de protección o cuidado, entre otros, son condición necesaria para superar las situaciones de pobreza infantil.

El segundo aspecto de la relación con el mundo tiene que ver con la relación con la naturaleza. La calidad de vida pasa también por el goce de un entorno natural saludable, el contacto directo con la naturaleza, acceso a agua potable, aire limpio, alimentación adecuada y sana.

La calidad de vida, además de las condiciones materiales y ecológicas, pasa fundamentalmente por la calidad de las relaciones. En el diagnóstico presentado en el apartado anterior hemos visto que precisamente la pobre-

za infantil se caracteriza por el deterioro de estas relaciones de afecto, cuidado y atención que son fundamentales para el desarrollo del ser humano.

En este ámbito será necesario volcar la mirada a la gente para escuchar sus aspiraciones, sus necesidades e interpelarnos acerca de qué podemos hacer como instancia estatal para fortalecer procesos de cohesión familiar y comunitaria y restablecer los lazos sociales degradados por la racionalidad moderna. Será el protagonismo de la comunidad y el que posibilitará tomar las decisiones que guíen la política pública hacia el bienestar de la infancia. Desde esta perspectiva el Estado y el gobierno local deben dejar de lado su pretensión totalitaria de arrogarse el derecho de trazar el destino de la comunidad y de su infancia. Nada más lejos de esta perspectiva que mostrarse como el protagonista central de los cambios sociales que se traducen en triunfalistas reducciones de los índices de pisos de tierra o en el incremento de índices de asistencia escolar gracias a la benevolencia del gobernante que entrega bonos.

El tercer aspecto de la calidad de vida tiene que ver con una visión pluralista de la idea de desarrollo. Hemos visto que la pobreza infantil no puede ser caracterizada por medio de variables estadísticas solamente. La diversidad de “privaciones” se expresa en una diversidad de situaciones problemáticas que tienen su origen en las carencias materiales en gran medida, pero también en aquellos ideales de vida que llevan al deterioro de las relaciones familiares, a la carencia de referentes afectivos e identitarios en los niños y jóvenes, a la búsqueda de mejores condiciones de vida. En el diagnóstico hemos identificado que, paradójicamente, esta búsqueda de satisfacción de las necesidades más urgentes está dando lugar precisamente a la condición de abandono como característica central de la pobreza infantil. De este modo, la participación de la comunidad en la búsqueda de alternativas de desarrollo que permitan superar la pobreza infantil implica un cambio en la relación entre la comunidad y el gobierno local. Desde el gobierno local, capacidad de escucha, creatividad, iniciativa y, sobre todo, la apertura de espacios de participación real de la comunidad, de la familia, de los niños, niñas y adolescentes en la construcción de una vida de calidad.

IV. CONCLUSIONES

Partimos del análisis de las concepciones de desarrollo, desarrollo humano, pobreza, y pobreza infantil que definen la pobreza en general, y la pobreza infantil en particular, como fenómeno y problema. Estas definiciones, al mismo tiempo orientan la intervención estatal a través de políticas,

programas, asignación de presupuestos, etcétera. Es evidente que una definición de pobreza infantil desde un enfoque centrado en la carencia de ingresos ha sido ampliamente superada. Una alternativa a esta definición asume un enfoque multidimensional que contempla la “privación en el acceso a recursos educativos, de salud, información, etcétera” que sufren los niños considerados pobres. Sin embargo, este enfoque multidimensional se funda para el análisis sólo en la información disponible. Así, el indicador de “educación” queda reducido a “tasa de asistencia escolar”, el indicador de salud a “acceso a vacunas y atención médica”, etcétera. La mayor dificultad de este planteamiento no está en sus deficiencias metodológicas o técnicas, sino en que, a partir de estos criterios reduccionistas se caracteriza la pobreza infantil y por ende se ponen las bases de la intervención estatal. Todo este conjunto de interpretaciones, análisis del que derivan las políticas estatales se fundamentan en un enfoque de pobreza reducida a la insatisfacción de las necesidades básicas del individuo (ENB), en este caso del menor de 18 años.

El enfoque de las necesidades básicas responde al paradigma de “bienestar-pobreza”. Éste plantea, en el fondo que a menor pobreza le corresponde mayor bienestar. Por pobreza se entiende, en el caso de la infancia, la privación de bienes y servicios. Dentro de este esquema se han hecho diversos ejercicios de medición de la pobreza, políticas de reducción de la pobreza, atención a grupos vulnerables, etcétera. La lógica que subyace a esta concepción y las prácticas que de la misma se derivan es que el bienestar se alcanza a través del acceso a bienes y servicios que están mediados por el mercado. La pobreza, por tanto, es la imposibilidad de participar plenamente en el mercado por carencia de ingresos y por tanto de acceder a estos bienes y servicios que harán posible el “bienestar” del individuo.

El desarrollo humano como parte de la política estatal, desde esta perspectiva, está orientado a dos estrategias. El subsidio directo e indirecto de bienes y servicios, supliendo las deficiencias del sistema liberal mercantil y paliando las consecuencias del mismo. La segunda estrategia es la del incremento del ingreso a través de bonos, de modo que se incremente la posibilidad de participación en el mercado de bienes y servicios y de este modo se puedan mejorar los niveles de “bienestar”.

Este enfoque y los datos que del mismo se derivan abordan la problemática de la pobreza infantil de una manera tan limitada a los indicadores sectoriales que acaba por desfigurarla. De este modo, la política pública se orienta en sus esfuerzos a mejorar los índices que de estos análisis devienen como camino para reducir la pobreza infantil.

La evidencia empírica presentada en la segunda parte de la ponencia muestra que el problema reviste mayor complejidad. Las carencias o priva-

ciones de servicios públicos de salud, educación o protección son sólo parte del problema. El drama de la pobreza infantil se asienta precisamente en aquellos aspectos que la política pública elude “por falta de datos” o por falta de voluntad o capacidad para enfrentarlos. La pobreza tiene sus expresiones más evidentes en la situación de abandono de la niñez y de los adolescentes, en el crecimiento de la violencia hacia los más pequeños y la reproducción de la violencia entre pares en las escuelas y barrios, en el consumo de alcohol y drogas, el embarazo adolescente, etcétera. Las respuestas estatales desde instancias locales atienden los casos más extremos y urgentes a partir de la implementación de servicios de cuidado y protección que son cada vez más insuficientes o programas asistencialistas que paliar de alguna manera la situación. Su carácter urgente y remedial hace que las intervenciones sean aisladas, focalizadas y sectoriales.

A partir de estos datos proponemos un marco de comprensión que supere el enfoque economicista o el enfoque de necesidades básicas y que atienda al carácter “relacional” de la pobreza infantil a partir del concepto de comunidad con calidad de vida. Desde esta perspectiva, se trata de repensar la pobreza infantil, las metodologías para la generación de datos, pero sobre todo la orientación de la política estatal. La superación de las expresiones más crudas a la vez que generalizadas de la pobreza infantil tales como el abandono y la violencia, deben ser asumidas no como carencias de servicios que sufren los individuos menores de edad, sino como la consecuencia del deterioro del tejido social, de las relaciones comunitarias y familiares.

El paradigma del vivir bien apunta a la calidad de vida en el contexto comunitario. Dijimos que “no hay calidad de vida sin comunidad y no hay comunidad sin calidad de vida”. Desde este paradigma, la calidad de vida debe entenderse no sólo como acceso o privación de bienes y servicios, sino desde la perspectiva relacional. La relación con el mundo, con la sociedad y el espacio simbólico que posibilita estas relaciones (visión compartida). Por tanto, se trata de una perspectiva mucho más amplia. La mediación para alcanzar la calidad de vida ya no es (solamente) el mercado, sino la comunidad.

La calidad de vida es, en parte, privación del acceso a bienes y servicios. Pero también está la relación con la naturaleza, las relaciones sociales, los proyectos de vida, los valores compartidos, etcétera. Desde este paradigma, el desarrollo debe entenderse como “vivir bien” de acuerdo a los valores y los proyectos de la comunidad.

Una dificultad inicial es el desarrollo de indicadores de “calidad de vida”. Habrá que partir de los indicadores de pobreza, pero desarrollar los

otros indicadores a nivel individuo, familia y comunidad y limitarse a los indicadores individuales como base del diseño de políticas sociales.

Entonces, ¿cuál es rol del Estado y en nuestro caso del gobierno local? No se trata de desechar lo avanzado hasta ahora en materia de política social, sino de trascender el paradigma bienestar-pobreza para avanzar hacia el paradigma del vivir bien o “comunidad con calidad de vida”. No podemos transitar súbitamente de un paradigma a otro. Se necesita un proceso. Sin embargo, es necesario también tener en cuenta que la política pública en materia de pobreza infantil debe diseñarse bajo un paradigma distinto.

El paradigma del vivir bien o comunidad con calidad de vida nos remite a una lectura de la realidad distinta, que se fundamenta en el análisis relacional (comunidad) y no sólo en el acceso a bienes y servicios. A partir de esta lectura, diagnóstico e interpretación de la problemática social se podrán ir perfilando nuevas políticas sociales y sectoriales. El papel del gobierno local deberá poner el acento en la generación de las condiciones para el fortalecimiento de las instancias comunitarias a partir de los programas actuales y de nuevos. El punto de partida será reorientar los programas subsidiarios para transitar a programas nuevos que apunten a la mejora de la “calidad de vida” de la población a partir del protagonismo de la comunidad y del papel central del gobierno local.

Si la ausencia o deficiencia de la calidad de vida es consecuencia del deterioro de las relaciones y por tanto de la comunidad, será necesario que las políticas, programas, actividades, prestaciones, etcétera, estén orientadas, en última instancia, al fortalecimiento (o en algunos casos a la creación y desarrollo) de la comunidad en todos sus niveles. Las alternativas a esta situación, entonces deben estar orientadas a la reconstrucción de la comunidad y su expresión inmediata que es la familia y otras más mediatas como la comunidad educativa o barrial. A partir de esta recuperación de la centralidad de los actores sociales en el desarrollo de la comunidad en general y en la protección de la infancia en particular se podrán precisar las causas profundas de la pobreza infantil y las alternativas de su superación. No se trata ahora de que el Estado se retraiga del cumplimiento de la parte que le toca, se trata de que el Estado y sus administradores locales no se contenten con responder a las directrices que marcan los organismos internacionales y con bajar los indicadores de pobreza y que la sociedad no se contente con esperar a que el Estado haga algo más que eso.

Toda situación de pobreza, pero la pobreza infantil en particular, merece una atención urgente y decidida porque cada día que pasa es un día más en el que miles de niños, niñas y adolescentes atraviesan por una situación

de carencia material, pero sobre todo de violencia y abandono cuyas consecuencias son irreversibles e inimaginables.

V. BIBLIOGRAFÍA

- ANTEQUERA, Nelson y CORIA, Isidora, 2013, *Comunidad con calidad de vida. El desarrollo humano en el contexto municipal*, La Paz, Gobierno Autónomo Municipal de La Paz.
- CEPAL-UNICEF, 2010, *Pobreza infantil en América Latina y el Caribe*, Santiago, CEPAL-UNICEF.
- EDO, María, 2002, *Amartya Sen y el desarrollo como libertad. La viabilidad de una alternativa a las estrategias de promoción del desarrollo*, Tesis de licenciatura de Estudios internacionales de la Universidad Torcuato di Tella.
- Ministerio de Planificación, 2006, *Plan nacional de desarrollo*, La Paz, Gobierno de Bolivia.
- PAUTASSI, Laura, 2007, *El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos*, Santiago, CEPAL.
- PNUD, 2006, *Informe Temático sobre Desarrollo Humano en Bolivia. Niños, niñas y adolescentes en Bolivia. 4 millones de actores del desarrollo*, La Paz-Bolivia.
- PNUD-UNICEF, 2008, *Gobernabilidad local y derechos de la niñez y adolescencia: Un análisis de siete experiencias de políticas públicas locales*, Panamá.
- PROVOSTE, Patricia, 2012, *Protección social y redistribución del cuidado en América Latina y el Caribe: el ancho de las políticas*, Santiago, CEPAL.
- SEN, Amartya, 2000, *Desarrollo y libertad*, Buenos Aires, Planeta.
- SOARES, Alice, 2012, *Género e infancia y ética del cuidado*, La Paz, EDOBOL, UNICEF-CIDES.
- TIBA, Icami, 2009, *Adolescentes: quien ama educa*, México, Aguilar Fontana.
- UDAPE, 2008, *Bolivia. Inversión social en niñez y adolescencia. Un análisis del gasto público social en niveles subnacionales*, La Paz, UDAPE-UNICEF.
- UDAPE-UNICEF, 2009, *Reporte nacional Bolivia. Estudio global pobreza y disparidades en la infancia*, La Paz, UDAPE-UNICEF.
- UL HAQ, Mahbub, 1995, “El desarrollo humano sostenible, nuevo enfoque del desarrollo”, en PNUD, *Desarrollo humano sostenible*, Seminario organizado por el PNUD para altos funcionarios del gobierno nacional de Bolivia.
- WANDERLEY, Fernanda, 2011, *El cuidado como derecho social: situaciones y desafíos del bienestar social en Bolivia*, Santiago de Chile, OIT Publicaciones.