



- * procurar una **organización** de los servicios por niveles de complejidad, con adecuado sistema de referencia/contra referencia, con puerta de entrada por los establecimientos del primer nivel e historia clínica con acceso directo a la persona;
- * contar con profesional referente, para que la o el adolescente pueda sostener un vínculo a través del tiempo, dando así **continuidad a la atención**.
- * Brindar **Consejerías**,²⁸ con recursos humanos específicamente capacitados para la orientación de las y los adolescentes y jóvenes, particularmente en salud sexual y reproductiva, uso de métodos anticonceptivos, ETS, HIV-sida, adicciones, violencia;
- * incluir **enfoque de género, confidencialidad y consentimiento informado**;
- * brindar **capacitación permanente sobre los recursos humanos** con enfoque de mejoramiento de la calidad de la atención. Los integrantes del equipo de salud de los servicios deben tener o adquirir tanto competencias técnicas adecuadas como cualidades humanas apropiadas para el cuidado de la salud de los adolescentes;
- * realizar evaluaciones periódicas que incluyan la participación de los recursos humanos sectoriales, la población adolescente y sus familias, los recursos humanos de otros sectores y demás actores sociales vinculados, pertenecientes a los territorios de actuación de los servicios.

4. La propuesta nacional en materia de salud de los y las adolescentes y jóvenes²⁹

El **propósito** de la propuesta nacional que promueve la Unidad Coordinadora Ejecutora de Programas Materno Infantiles y Nutricionales (UCEPMYN) del Ministerio de Salud es contribuir a la construcción de una Política de Estado orientada al desarrollo integral de la población adolescente, con énfasis en la función específica del sector salud, que es la de promover, proteger y mantener la salud física, mental y social de la población adolescente, reduciendo sus riesgos y consecuencias en términos de morbilidad y mortalidad.

²⁸ No necesariamente las Consejerías deben depender de los establecimientos sectoriales de salud, pero sí es el sector que debe proporcionar los contenidos normativos de la orientación.

²⁹ Unidad de Proyecto Salud de la Adolescencia perteneciente a la Unidad Coordinadora - Ejecutora de Programas Materno Infantil Juveniles y Nutricionales del Ministerio de Salud de la Nación, "Programa Nacional de Salud en la adolescencia".



Para el cumplimiento de ese propósito, la propuesta se centra en cuatro grandes **ejes de acción**.

1. **Fortalecimiento de las áreas gubernamentales de Salud de la Adolescencia** (del nivel nacional y provinciales) para la instalación de la temática en las agendas de gobierno, incluyendo la articulación de dichas áreas con otras áreas de gobierno, con las organizaciones de la sociedad civil, universidades, sociedades científicas, etc.
2. **Fortalecimiento de los servicios de salud** para el incremento de la cobertura y la calidad de atención, en el desarrollo de las actividades específicas para el grupo adolescente, con énfasis en el primer nivel de atención, conformando una red de servicios que posibilite el acceso y la promoción, detección, prevención y atención oportuna de las problemáticas.
3. **Desarrollo de la comunicación social y la abogacía**,³⁰ de modo de incidir en las concepciones y lograr el compromiso de actores sociales relevantes y de la sociedad en general en favor de la salud y el desarrollo integral de los y las adolescentes, apoyándose en la defensa de los derechos individuales y sociales, y la construcción de ciudadanía.
4. **Promoción de la participación de adolescentes y jóvenes en materia de salud**. Implica fomentar el protagonismo en cuestiones de autocuidado, cuidado mutuo y del ambiente, a la vez que estimular su participación en la formulación y gestión de políticas de salud, especialmente en la gestión de los servicios de salud de los diferentes niveles de atención.

Las **actividades prioritarias** que se plantea llevar a cabo dentro de cada uno de esos cuatro ejes serán:

1. **Fortalecer las áreas gubernamentales de Salud en la Adolescencia.**

- Elaborar-actualizar el diagnóstico nacional sobre la situación social y de salud de los adolescentes y sobre la oferta institucional, programática y legislativa existente, por provincias.
- Sensibilizar y brindar apoyo para la instalación y/o fortalecimiento de la temática adolescente en las agendas de los gobiernos provinciales donde ello aún no haya

³⁰ El término *abogacía* traduce la palabra inglesa *advocacy*, que alude a las acciones que se desarrollan en favor de una causa, para colocarla en forma relevante en la agenda pública y en las políticas gubernamentales. En el campo de adolescencia, en particular, se trata de aquellas acciones orientadas a sensibilizar a los políticos y a otros actores relevantes así como a la opinión pública en general, acerca de la temática, los enfoques integrales y los derechos de los adolescentes, para que se facilite así la formulación de políticas y programas acordes con las necesidades de esa población objetivo. Se requieren fuertes soportes comunicacionales para las estrategias de *advocacy*.

ocurrido en forma relevante, mediante una estrategia de abogacía adaptada a los contextos políticos provinciales particulares.

- Brindar asistencia técnica y capacitación para la elaboración o actualización de diagnósticos provinciales sobre la situación de la población objetivo, así como de los recursos institucionales y de los recursos humanos, privilegiando metodologías participativas que incluyan a los adolescentes.
 - Brindar asistencia técnica y capacitación para la formulación- actualización, gerencia y evaluación de programas provinciales integrales de salud de los adolescentes, incluyendo cooperaciones horizontales entre provincias.
 - Detectar, sistematizar y difundir experiencias exitosas en materia de políticas y programas gubernamentales (provinciales y/o municipales, del país y/o de otros países de América latina).
 - Promover a nivel nacional y provincial la intersectorialidad mediante la articulación de acciones con áreas o programas de otros ministerios que realicen acciones orientadas al desarrollo de las y los adolescentes y jóvenes (Educación, Trabajo, Justicia, entre otros).
 - Promover la investigación, básicamente mediante la articulación con las universidades locales.
 - Realizar evaluaciones compartidas y/o externas de los planes, programas, proyectos y servicios orientados a los y las adolescentes y jóvenes.
- 2. Brindar asistencia técnica y capacitación para el fortalecimiento de los servicios de salud para la atención de adolescentes y jóvenes, mediante la estrategia de atención primaria.**
- Formular, actualizar y difundir marcos conceptuales y normativos para la atención de la salud de los y las adolescentes y jóvenes, en los diferentes niveles.
 - Desarrollar contenidos específicos para los centros del primer nivel.
 - Desarrollar una atención diferenciada en los establecimientos del segundo nivel.
 - Desarrollar y fortalecer servicios clínicos preventivos...
 - Instalar Consejerías con recursos humanos específicamente capacitados para la orientación de los adolescentes y jóvenes.
 - Desarrollar y fortalecer sistemas de referencia y contrarreferencia tanto entre establecimientos de salud de diferentes niveles de atención como de derivación a instituciones extrasectoriales.
 - Conformar equipos multidisciplinarios.
 - Ampliar la cobertura y establecer horarios más acordes con las posibilidades de los y las jóvenes, procurando facilitar su acceso.



- Incorporar procesos para el mejoramiento de la calidad de atención.
- Incluir la promoción de derechos y de ciudadanía, confidencialidad y consentimiento informado.
- Incluir el enfoque de género.
- Promover la inserción de los equipos de salud que atienden adolescentes en las respectivas áreas de influencia, para el trabajo con las respectivas comunidades, y articulación en red con otras instituciones u organizaciones locales (escuelas, clubes, parroquias, centros vecinales, etc.).
- Trabajar con las familias en el fortalecimiento de los lazos familiares y para brindar mejores capacidades para las prácticas de crianza de la niñez y mejor contención afectiva para la adolescencia.
- Promover la investigación en los servicios y en el ámbito comunitario donde éstos sirven.

3. Desarrollo de la comunicación social y la abogacía.

- Desarrollar campañas comunicacionales de información y sensibilización, a nivel nacional.
- Apoyar la elaboración de los contenidos de las campañas provinciales.
- Procurar negociaciones con las empresas productoras de los medios, especialmente la TV, para controlar los mensajes de violencia, explícitos o implícitos, en especial la promoción de violencia contra las mujeres y niños; otro tanto respecto de la promoción del consumo de tabaco, alcohol y drogas.
- Promover un uso selectivo y crítico de los medios masivos de comunicación, en particular de la TV, a través de las propias familias y de las escuelas.
- Abogar por la promulgación de leyes, resoluciones y ordenanzas, nacionales, provinciales y municipales, acordes con la visión de los y las adolescentes y jóvenes como actores sociales/ciudadanos, portadores de derechos y obligaciones (políticos y sociales).

4. Promoción de la participación de adolescentes y jóvenes en materia de salud.

- Fortalecer las capacidades de los adolescentes y jóvenes para una participación orientada a su "empoderamiento".
- Apoyar el fortalecimiento institucional (de recursos humanos) para la apertura de los servicios al protagonismo juvenil.
- Promover espacios institucionales (foros, consejos o similares) donde se posibilite la participación de los diferentes actores (incluidos/as los y las adolescentes y jóvenes) en la formulación de políticas, prioridades y programas.



- Apoyar el desarrollo de proyectos locales integrales, innovadores y participativos (gubernamentales o no) orientados a la salud integral de los adolescentes que respondan a problemáticas específicas priorizadas por los actores locales y que se planteen desde el inicio la participación activa de sus destinatarios.
- Brindar incentivos para el fortalecimiento de las organizaciones de adolescentes y jóvenes o que se orientan hacia adolescentes y jóvenes.
- Promover el autocuidado y de modalidades de cuidado mutuo y el desarrollo de hábitos y conductas saludables.
- Apoyar el desarrollo de adolescentes y jóvenes protagonistas, mediante la formación de monitores o promotores de salud para un trabajo más efectivo entre sus pares (como también en sus familias y en otros ámbitos comunitarios), en materia de prevención e incorporación de conductas o hábitos saludables.

Modelo para armar: los dilemas de los jóvenes frente al trabajo en el siglo XXI

Ana Miranda
Analía Otero*

* Ana Miranda es becaria del CONICET con sede en FLACSO, investigadora del Proyecto Juventud. Analía Otero es becaria del Proyecto "La inserción ocupacional de los egresados de la escuela media" con sede en FLACSO.





“Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.”

Artículo 32, Convención sobre los Derechos del Niño

Introducción

En los últimos años los asuntos asociados al trabajo y al empleo han ocupado un lugar central en la agenda política y social de diversas naciones. En nuestro país, el síntoma más evidente de la situación que atraviesa el mercado laboral ha sido el significativo aumento de la desocupación. Si bien han sido extensos los debates y diversas las propuestas respecto de las acciones que pueden implementarse, las problemáticas laborales son de muy difícil resolución en lo que hace a sus causas y determinantes. No obstante, existen diversos acuerdos en señalar que las relaciones de las personas con el empleo se modificaron ampliamente, en un contexto de transformaciones sociales más profundas.

Ahora bien, ¿cuáles han sido específicamente las transformaciones que se desplegaron en el mercado de trabajo?, ¿cómo han afectado la vida de las personas?, ¿cómo han impactado en los jóvenes?, ¿cuáles han sido las principales tendencias en los diagnósticos e intervenciones sobre esta problemática?. Son algunos de los interrogantes que nos proponemos abordar en el presente texto. Con ese objetivo, comenzaremos nuestra exposición con una de las tantas posibles historias de un grupo familiar urbano en la Argentina reciente.

El protagonista de nuestra historia se llama Juan Carlos y nació en el año 1946. Mientras su padre trabajaba en una despensa de alimentos y su madre cuidaba los asuntos del hogar, él pasaba su infancia con sus amigos del barrio. Fue al colegio primario y luego al secundario. Al tiempo de haber terminado la escuela media consiguió un trabajo administrativo en una empresa de burletes para heladeras, donde estuvo empleado más de veinticinco años. Cuando tenía veintitrés años y después de haber trabajado duro para armar su casa se casó con una chica llamada Marta. Ellos tuvieron dos hijas, a las que denominaremos “las nenas”. Las nenas, fueron también al primario y al secundario, sin embargo, su trayectoria laboral fue bien distinta de la de los padres. Como comenzó a ser distinta para toda la familia a partir de los años noventa, ya que la empresa en la que Juan Carlos trabajaba cerró y la estabilidad laboral dejó de ser un hecho cotidiano. A partir de ese momento, Juan Carlos emprendió diversas actividades: puso un quiosco, fue vendedor en forma esporádica y en la actualidad se las arregla con algunas changas, es decir que no pudo recuperar su antigua posición ocupacional. Su señora, Marta, tuvo que acompañarlo ahora en la



búsqueda de recursos para mantener el hogar y encontró un trabajo por la tarde en una mercería del barrio. Las nenas, en cambio, están atravesando trayectorias laborales bien distintas. La primera continúa con sus estudios de contadora, busca un empleo y mientras tanto da clases particulares de contabilidad y matemática. La segunda terminó el secundario y estudió serigrafía, actualmente es artesana e intenta vender sus producciones en una feria local.

Las nuevas reglas de juego del mercado de trabajo implicaron una transformación más profunda que la pérdida de ingresos económicos, abarcando una serie de dificultades en ámbitos como la cobertura de salud, la seguridad social, la pérdida de los beneficios que brinda la estabilidad laboral, etc. Al tiempo que establecieron condiciones menos favorables para la construcción de las trayectorias laborales exitosas en las nuevas generaciones y numerosos obstáculos en la constitución de núcleos familiares propios.

Con nuestro ejemplo, tratamos de pensar en la dimensión cotidiana de los grandes cambios que modificaron las condiciones de existencia de las personas y de los hogares. A pesar de que nuestra historia esté acotada a la trayectoria de alguna familia urbana, consideramos que las cuestiones centrales pueden ser válidas para muchos hogares de distintas zonas geográficas.

¿Ha llegado el fin del trabajo?

Mientras Juan Carlos crecía en algún barrio de alguna ciudad de nuestro país, sus congéneres habitaban universos paralelos pero similares: una realidad donde la mayoría de las personas tenía un trabajo estable en sociedades donde había prácticamente pleno empleo. Probablemente no había sido esa la situación en la que fueron criados sus propios padres (los abuelos de las nenas). En efecto, a principios del siglo pasado no existían leyes de protección a los trabajadores, ni vacaciones, ni "empleos estables". Al mismo tiempo, las crisis económicas determinaban que en muchos casos las personas tuvieran que emigrar, ya sea del campo a la ciudad, o de una ciudad a otra, escapando algunas veces de situaciones de pobreza. Sobre mitad del siglo XX, esa realidad parecía haber quedado atrás. Sin embargo, en las últimas décadas del mismo siglo las condiciones de estabilidad del trabajo comenzaron a modificarse nuevamente. No sólo para Juan Carlos y su familia, sino también para un conjunto de personas que habitan otras latitudes.

Efectivamente, en países como Francia, España, Alemania y otros, las tasas de desempleo abierto han sido importantes en las últimas dos décadas. La definición de las causas que determinan la expansión de dicho fenómeno ha sido ampliamente debatida. A continuación, expondremos las principales líneas de diagnósticos relacionadas a la temática en cuestión:



- * *El problema del desempleo está relacionado con el crecimiento económico.* Existen numerosos acuerdos entre los especialistas en que sin crecimiento del PBI el desempleo crece. Sin embargo, en la última década se pudo observar que el crecimiento económico es necesario, pero no suficiente para combatir la desocupación.
- * *La causa de la desocupación es la introducción de nuevas tecnologías en el proceso de producción.* El cambio tecnológico que vivimos en los últimos años significó la expulsión de trabajadores del ámbito productivo. Es decir que la incorporación de tecnologías reduce los puestos de trabajo. Las máquinas reemplazan a las personas.
- * En la misma línea de análisis encontramos las explicaciones que suscriben al “*fin del trabajo*”. En este caso, el punto fundamental ha sido que las nuevas tecnologías de producción hacen que el trabajo ya no sea necesario. Las dos últimas posturas han sido ampliamente criticadas, ya que en algunos países —como Japón o los Estados Unidos— la incorporación de tecnología no ha significado la expansión de la desocupación ni la desaparición del trabajo.
- * *La desocupación está relacionada con los escasos conocimientos de los trabajadores.* Estas teorías señalan que la incorporación de las nuevas tecnologías de producción y de gestión del trabajo requieren conocimientos complejos y hacen que algunos trabajadores no estén preparados para los nuevos requisitos de las empresas. Es interesante señalar que las tesis de la descalificación de los trabajadores han sido la base de numerosas políticas de empleo. Sobre este punto nos detendremos más adelante.
- * *El desempleo está relacionado con las rigideces de la legislación laboral.* Algunos especialistas han señalado que en los nuevos entornos económicos las leyes del trabajo son un obstáculo para la generación de nuevos empleos. Por ello, en los últimos años ha habido diversos intentos de flexibilizar las normas de contratación laboral. Estas posiciones han sido también ampliamente cuestionadas, ya que la flexibilización de las normas ha tenido diferentes resultados en distintas economías y no ha significado la creación de nuevos puestos de trabajo.

Hemos señalado las dificultades en la definición de los antecedentes de las problemáticas del mercado de trabajo. Sin embargo, hay cierto consenso en la presunción de que el empleo estable y protegido —que fue característico de la segunda mitad del siglo XX en los países occidentales— se está transformando. Y que si bien el trabajo sigue siendo una actividad estrictamente necesaria en el proceso productivo, la relación de las personas con el empleo está modificándose ampliamente.



¿De qué hablamos cuando hablamos de “mercado de trabajo”?

Durante gran parte de la historia de la humanidad el trabajo y la vida familiar estuvieron unidos. Los grupos familiares se dividían las tareas de producción y reproducción de la vida en un mismo espacio. El desarrollo de la industria, los servicios y el comercio modernos significó que el trabajo se fuera relacionando con el empleo y los salarios. Es decir, con actividades productivas que se desarrollan fuera del hogar y tienen por contraparte el pago de un haber. Por esa razón, cuando actualmente hablamos del trabajo lo hacemos en el contexto del “mercado de trabajo”, es decir, en el marco de un sistema económico determinado. Más precisamente, hablamos de “empleo”, es decir, de la actividad económica de las personas en una economía dada. En este sentido, consideramos que el concepto de trabajo es más abarcativo. Por ejemplo, una persona puede desarrollar diversos trabajos en su hogar sin que esto esté relacionado con una actividad económica. O diversas personas pueden hacer trabajos en una comunidad dada sin que esto signifique una estrategia de búsqueda de recursos, como es el caso de algunas organizaciones sociales.

Los distintos procesos históricos y sociales determinan diversas conformaciones de los mercados laborales en las diferentes geografías. Así, los mercados de trabajo en cada región están configurados por las características que asume el desarrollo socioeconómico en determinados momentos históricos. En el caso de nuestro país sobre mitad del siglo XX ocurre la convergencia de:

- * el importante proceso de industrialización por sustitución de las importaciones a partir de los años treinta;
- * una coyuntura en el comercio internacional que nos fue altamente favorable;
- * el activo papel desarrollado por el Estado en relación con las políticas sociales y económicas;
- * la rápida urbanización de la población;
- * los altos porcentajes de trabajadores con empleo pleno o con relaciones de tipo salarial y
- * el desarrollo de menores niveles de informalidad laboral en comparación con los otros países latinoamericanos.

Todo esto determinó un mercado de trabajo con una significativa estabilidad, con bajas tasas de desempleo y una importante expansión de los beneficios asociados al trabajo —vacaciones, jubilación,



cobertura de salud, etc.— distintos de los que habían experimentado los restantes países de la Región latinoamericana.

Esa conformación del mercado laboral fue un rasgo característico de la Argentina hasta entrados los años ochenta y significó la estructuración de diversos procesos de movilidad social ascendente. Dicha movilidad, se especificó en las trayectorias de los jóvenes urbanos —como puede ser el caso de nuestro “Juan Carlos”—, en los que el camino del sistema educativo al empleo era un recorrido normal o que podía ser transitado por las nuevas generaciones.

Sin embargo, como venimos planteando, a partir de la década del ochenta estos recorridos comenzaron a dejar de ser característicos de nuestra sociedad. Las principales causas de esa modificación son de carácter estructural. Es decir que no tienen directa vinculación con las conductas individuales de las personas y se deben a procesos que involucran al conjunto de las instituciones sociales.

La manifestación más clara de esta problemática se expresó en la expansión de la tasa de desempleo abierto en la década del noventa, aunque la metamorfosis del mercado de trabajo es mucho más profunda que lo que esa tasa nos puede mostrar. Desde nuestra perspectiva, los principales problemas del empleo en nuestro país son: la pérdida de la estabilidad laboral, la segmentación y diferenciación de las ocupaciones, el incremento de las personas que trabajan pocas horas y quieren trabajar más (subocupados), el aumento de los sobreocupados, el incremento de la precariedad laboral, la pérdida de los beneficios asociados al trabajo, la tendencia a la baja de los salarios y, por supuesto, las altas tasas de desempleo estructural y la aparición del desempleo de larga duración.

¿Los problemas del mercado de trabajo afectan a todas las personas por igual?

Es un hecho conocido que los problemas relacionados con el empleo han afectado a ciertos grupos en mayor medida que a otros. Particularmente a lo largo de los últimos años las personas con menores niveles de escolarización, las mujeres y los jóvenes han sido los más perjudicados por el desempleo, la baja de los salarios, la pérdida de la estabilidad laboral, etc.

En primer lugar y en lo que hace a la educación, diversas investigaciones han demostrado que en momentos de expansión económica los certificados que brinda el sistema educativo formal facilitan los procesos de movilidad social ascendente. Al respecto, se ha propuesto que los certificados educativos son un trampolín en las posibilidades individuales de conseguir mejores ocupaciones. Ahora bien, ¿qué pasa en los momentos en que el mercado de trabajo se deteriora? Los



estudios demuestran que la educación deja de ser un trampolín y se convierte en un paracaídas, ya que amortigua los fenómenos de movilidad social descendente. Con esa imagen, se intenta ilustrar el proceso por el cual las personas con menores capitales educativos sufren las consecuencias más severas del deterioro del mercado de trabajo. En efecto, cuando el empleo se contrae la educación actúa como un mecanismo de discriminación para los empleadores, exigiéndose mayores certificados educativos para puestos de trabajo que anteriormente no los requerían. Por ejemplo, es difundido el hecho de que en la actualidad el diploma del colegio secundario es cada vez más necesario para acceder a un puesto de trabajo formal.

En segundo lugar y prestando atención a las relaciones de género, encontramos que las mujeres perciben salarios inferiores, presentan tasas de desempleo más altas y desarrollan ocupaciones en trabajos más precarios que los hombres. Los problemas de las mujeres en relación con su trayectoria laboral son de larga data. Sin embargo, a lo largo de los últimos diez años ellas han cambiado significativamente su conducta frente al trabajo. La modificación más importante ha sido la incorporación masiva de las mujeres al mercado laboral. Es decir que en la actualidad más mujeres trabajan o salen al encuentro de una ocupación que al principio de la década del noventa. Este fenómeno se acentúa en las jóvenes generaciones, donde la diferencia entre la proporción de hombres y mujeres que participan en la actividad económica es más escasa. Es interesante destacar que los cambios en el comportamiento de las mujeres frente al trabajo han dado lugar también a transformaciones en la organización de la vida familiar.

En tercer lugar, nos toca detenernos en la situación laboral de los jóvenes. Al respecto, una de las características principales de la relación de este grupo con el empleo es la presencia de altos índices de desocupación. Por ejemplo, a lo largo de 2000, entre los que tienen entre 15 y 19 años cuatro de cada diez jóvenes activos estaban desocupados. Otra particularidad sumamente importante es que desarrollan trabajos más precarios y con menores beneficios sociales que el resto de los grupos etáreos. Además, sus salarios son muy bajos. El promedio de ingresos laborales en el total del país es de aproximadamente \$200 mensuales en el grupo de 15 a 19 años. Ahora bien, las dificultades que hemos detallado están relacionadas con el hecho de que los jóvenes son ingresantes recientes al mercado laboral —suerte que, en algunos casos, comparten con las mujeres— y por ello experimentan las tendencias nocivas del deterioro con mayor fuerza. Al mismo tiempo, al ser los últimos en entrar y por la condición de ocupar puestos precarios, los jóvenes están más expuestos a la desocupación en los momentos en que el ciclo económico ingresa en un período recesivo.

En resumen, las grandes transformaciones del mercado de trabajo, la incorporación de nuevas tecnologías a la producción y a la organización de la producción, y las desventajas que presenta la incorporación temprana al empleo, nos hacen posible proponer que **en la actualidad, para los jóvenes, el mejor trabajo es el estudio y la capacitación**. Al mismo tiempo que **la mayor permanencia**



de los chicos en el sistema educativo les permitirá mejores oportunidades tanto en lo que hace al trabajo, como a su formación ciudadana y a sus posibilidades de construcción de futuro.

La erradicación del trabajo infantil

Las leyes de nuestro país penalizan el trabajo de los niños. El marco jurídico responde a la aplicación de los convenios internacionales que difunde la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La adhesión de nuestro país a tales convenios implica la ejecución de acciones tendientes a la abolición efectiva del trabajo de los niños. Con esa misión fue creada la Comisión Nacional para la Erradicación del trabajo infantil, según la cual el empleo de los niños es una de las peores formas de explotación y abuso de los menores, ya que pone en peligro la salud, seguridad y educación de los más chicos, al mismo tiempo que atenta contra su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

Se denomina "trabajo infantil" aquel desarrollado por los chicos menores de 14 años de edad, de modo tal que ésta constituye la edad mínima prevista por la legislación vigente en nuestro país. El ingreso de los menores al mercado de trabajo se asocia estrechamente con el crecimiento de la pobreza y las difíciles situaciones económicas que afectan a las familias. Uno de los principales inconvenientes que acarrea la incorporación temprana de los niños al empleo está dado por el abandono del sistema educativo formal. Lo que genera en su futuro una gran desventaja en un mercado de trabajo que cada vez exige mayores niveles de calificación. Los datos oficiales señalan que en la actualidad el problema alcanza a 250.000 niños en nuestro país. Sin embargo, las estimaciones de los organismos especializados en esta problemática sostienen que la envergadura de este fenómeno es aún mayor. Esto se debe a que el carácter ilegal del trabajo infantil hace muy dificultosa su precisión. De todas formas, más allá de la eficacia del sistema de información y medición, la erradicación del trabajo infantil es un asunto de suma importancia que requiere el esfuerzo mancomunado de todos los sectores que integran nuestra comunidad.

Los programas y proyectos del ámbito gubernamental

A partir de los distintos diagnósticos sobre las dificultades que se presentan en el mercado de trabajo, desde el ámbito gubernamental se han desarrollado dos claras tendencias en las modalidades de intervención en el problema de la desocupación. Dichas modalidades están relacionadas, por un lado, con el desarrollo de acciones sobre el volumen y las características de las personas económicamente activas. Estas acciones que operan sobre la "oferta laboral" son, entre otras, las que regulan las edades de entrada y salida del mercado de trabajo, por ejemplo, los retiros anticipados de las personas cercanas a la



edad de jubilarse o la extensión de los años de estudio en el caso de los más jóvenes (promoviendo el retraso en la inserción en la actividad económica). O las que actúan sobre las calificaciones de los trabajadores, por ejemplo, los programas de capacitación y entrenamiento laboral.

Por otro lado, las intervenciones que están vinculadas con los empleos, es decir, con la demanda laboral, son las que tratan de facilitar la generación de puestos de trabajo. En este caso, los programas están asociados a la creación de emprendimientos productivos o al establecimiento de incentivos para la contratación de nuevos trabajadores. Respecto de la última opción, las acciones más extendidas han sido las que promocionan el empleo entre los sectores con mayores dificultades laborales, entre ellos se encuentran los jóvenes (véase anexo sobre legislación). A continuación, presentamos ejemplos concretos de los proyectos que han caracterizado la intervención gubernamental sobre la problemática de la desocupación de los jóvenes.



Ejemplo 1: PROYECTO JOVEN

El Proyecto Joven (PJ) fue la principal experiencia gubernamental tendiente a mejorar la situación de los jóvenes frente al mercado de trabajo a lo largo de la década del noventa. La definición de sus acciones estuvo relacionada con el diagnóstico de que el desempleo juvenil era consecuencia de su escasa calificación. La traducción de este enfoque en la orientación de la política pública enfatizó la solución a través de la compensación de las carencias educativas. El PJ fue también implementado en otros países de Latinoamérica, por ejemplo, en Chile, Perú y Colombia. En nuestro país el alcance del proyecto fue muy amplio. Las acciones que se desarrollaron estuvieron relacionadas con una oferta de cursos de capacitación intensiva e integral en ocupaciones que se consideraron como las "demandadas" por los sectores productivos, en instituciones de capacitación que en general no pertenecían al sistema de educación formal.

La experiencia desarrollada por el PJ nos proporciona algunos elementos para tomar en cuenta en el diseño de nuevas intervenciones. Dada la envergadura del Proyecto ha sido fuente de numerosos análisis y amplios cuestionamientos. En este marco, las principales observaciones se dirigieron en torno al énfasis puesto en la oferta que se brindaba, en primer lugar. Los cursos no siempre se adecuaban a las necesidades locales de la población que asistía y de la comunidad de la que formaban parte. En segundo lugar, porque la capacitación ofertada no significó la transformación de la trayectoria laboral de los jóvenes a largo plazo. En tercer lugar, por la escasa continuidad que tenía el sistema de formación, lo que no permitía la efectiva compensación de las carencias sociales



de los jóvenes beneficiarios. De esta forma, la experiencia observada nos indica algunos elementos a partir de los cuales se pueden pensar nuevos modelos de acción:

- * la oferta de capacitación debe ser acorde con las necesidades de los jóvenes y del medio en que ellos participan;
- * el entrenamiento en destrezas técnicas u oficios —dadas las características del mercado laboral— requiere del aprendizaje de competencias básicas, por ejemplo, lengua, matemáticas y aquellas vinculadas con la resolución de situaciones problemáticas concretas;
- * dentro de las acciones de capacitación, las actividades tendientes a la posibilidad de relacionarse, colaborar en equipo y el trabajo sobre la autoestima de los jóvenes son de fundamental importancia para la futura inserción laboral;
- * la búsqueda de una articulación integrada entre los distintos sectores de la comunidad, por ejemplo, el sistema de educación formal, organizaciones de la sociedad civil, los empresarios locales y las distintas jurisdicciones del Estado.



Ejemplo 2: **ESTUDIAR ES TRABAJAR**

El Programa Estudiar es Trabajar (PEET), diseñado en forma conjunta por el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo de la Nación, está destinado a la población joven que no ha finalizado la escuela secundaria y se está implementando en la actualidad. Uno de sus objetivos principales es posibilitar la culminación de ese nivel educativo entre la población juvenil y el de generar instancias de orientación laboral y vocacional. Si bien el programa desarrolla una oferta de cursos propios, éstos —a diferencia del anterior— tienen relación con el proceso de acreditación del polimodal, a través de los Itinerarios Técnicos Profesiones (TTP).

Es necesario destacar que el PEET retoma uno de los aspectos pendientes del Proyecto que hemos descrito con anterioridad, dado que intenta que la capacitación técnica se convierta en un camino de formación a largo plazo. En la actualidad, no contamos aún con la información que nos permita aprender de su experiencia. No obstante, nos interesa señalar el hecho de que se están desarrollando otras intervenciones que complementan la propuesta de capacitación técnica-profesional y que trabajan desde el reconocimiento de la identidad y de los hábitos culturales de los jóvenes.



Pensando propuestas alternativas

Más allá de las propuestas de las políticas públicas existen otros caminos que recorrer. En este sentido, la participación de los distintos agentes de la comunidad es un hecho ampliamente significativo en la posibilidad de crear y recrear nuevas soluciones para nuestros jóvenes, donde se articulen los recursos y fortalezas más relevantes de la localidad y los principales intereses de los participantes. Desde este punto de vista, existe una amplia gama de posibilidades, conjugando las diversas modalidades de intervención y el trabajo conjunto de las organizaciones sociales locales, en base al conocimiento de la realidad específica de cada lugar.

En esta línea, se han llevado a cabo experiencias variadas con ideas que abarcan desde la generación de microemprendimientos productivos hasta la capacitación en oficios que son demandados y no están satisfechos en el mercado. Un antecedente de suma importancia en estas experiencias son los conocidos trabajos en servicios de proximidad. Estos servicios se proponen sobre la base del relevamiento de las necesidades de la comunidad y están relacionadas con, por ejemplo, la atención de los adultos mayores, el cuidado de los niños, la elaboración de productos gastronómicos, la reparación de bicicletas u otros bienes, etc.



Ejemplo 3: PROGRAMA PRO HUERTA

El Programa Pro Huerta (PH) constituye una propuesta que intenta promover las pequeñas alternativas productivas agroalimentarias con el objetivo de complementar la alimentación de los sectores de menores ingresos mediante la autoproducción de alimentos. El PH es un programa del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente de la Nación, y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación. Se implementa a partir de distintas unidades ejecutoras que funcionan en cada provincia. El PH incluye actividades de capacitación, asistencia técnica en los cultivos, generación y aplicación de tecnologías alternativas y la provisión de insumos necesarios para llevar a cabo los cultivos. Además, prevé el acompañamiento de los emprendimientos por los especialistas del INTA.

Nos interesa recuperar la experiencia que viene desarrollando el PH en este apartado dado que contiene una serie de componentes fundamentales para el diseño de nuevas acciones. En primer lugar, por la vinculación que presenta entre las actividades de capacitación y producción. En este sentido, no sólo genera los conocimientos sino también la organización necesaria para su efec-



tiva realización. En segundo lugar, trabaja sobre las fortalezas y saberes de los sujetos y promueve la participación activa de los beneficiarios. En tercer lugar, propone proyectos sustentables y brinda la asistencia técnica necesaria para la continuidad de los emprendimientos.

A partir de los ejemplos expuestos, creemos oportuno proponer algunos de los aspectos centrales a ser considerados en los proyectos destinados a mejorar el destino de los jóvenes en sus trayectorias laborales. Desde nuestro punto de vista, entre los principales desafíos de los programas se encuentran el fortalecimiento de los conocimientos y la recreación de las condiciones necesarias para el inicio de una trayectoria laboral calificante. En este sentido, las acciones deben contemplar el trabajo en las dimensiones psicosociales, tales como el reforzamiento de la autoestima y la capacidad del "poder hacer". Fomentar el desarrollo de una mirada crítica sobre las actuales condiciones del mercado de trabajo y promover la difusión de los conocimientos relacionados con los derechos ciudadanos, sociales y laborales, al mismo tiempo que deben impulsar la participación activa de los jóvenes en su diseño e implementación en base a su reconocimiento como sujetos de derechos, antes bien que como objetos de tutela.



La legislación

Además de las normas que rigen actualmente para toda la población en el ámbito laboral, existen reglamentaciones destinadas a los jóvenes. En los últimos años, con el objetivo de promover la demanda y generar el marco para la adquisición de la formación laboral, se han diseñado un conjunto de herramientas legales que intentan facilitar el camino. Entre las vigentes actualmente podemos mencionar la normativa que da origen a las diferentes modalidades contractuales. Éstas son:

- **1. Contrato de Trabajo de Aprendizaje:** esta modalidad persigue una finalidad formativa, fue creada mediante la Ley 25.013 sancionada en 1998. Se funda en un contrato celebrado por escrito entre un empleador y un joven entre 15 y 28 años sin empleo y establece una relación de carácter laboral que implica una jornada de trabajo no mayor a 40 horas semanales incluyendo en la misma un tiempo para la formación teórica. La duración prevista indica un período mínimo de tres meses y un máximo de un año. Entre los estímulos propuestos como incentivo para la creación de empleo cuenta con ciertos beneficios para el empleador, por ejemplo, que éste no estará obligado al pago de indemnización alguna al cumplimiento del plazo estipulado por el contrato.
- **2. Sistemas de pasantías educativas:** es creado a través de la Ley 25.165 promulgada en 1999, instituye una modalidad destinada a los estudiantes de educación superior. Y junto con el Decreto N.º 340 dictado en 1992 donde se aprueba el **Régimen de pasantías** a administrarse en todo el ámbito del Sistema Educativo Nacional. Las "pasantías" se entienden como la extensión orgánica del sistema educativo, en el cual los alumnos realizarán prácticas relacionadas con su formación y especialización, su organización y control estará a cargo de las unidades educativas a las cuales los alumnos pertenecen. Dicha actividad no establece una relación jurídica entre el pasante y la empresa o institución pública/privada donde se realice la práctica educativa, por tanto no implica un vínculo de carácter laboral, sino una relación de tipo voluntaria y gratuita. Sin embargo, a partir de su contribución a la formación del estudiante como futuro trabajador se fomenta como instancia válida para enriquecer a los individuos en sus condiciones de empleabilidad.
- **3. Período de prueba:** establecida mediante la Ley 25.250 sancionada en 2000 titulada como Estímulo al Empleo. El contrato de trabajo por tiempo indeterminado será entendido celebrado a prueba durante los primeros tres meses, el mismo podrá ser ampliado hasta un período de seis meses. En el caso de pequeñas empresas, el contrato de trabajo por tiempo indeterminado se entenderá celebrado a prueba durante los primeros seis meses, siendo posible ampliarlo mediante los convenios colectivos de trabajo hasta un máximo de doce. Esta relación



contractual origina un pacto laboral mediante el cual tanto empleadores como empleados tienen la obligación del pago de aportes y contribuciones a la seguridad social, también otorga la posibilidad a cualquiera de las partes de extinguir la relación sin expresión de causa alguna. Si bien este tipo de medida no está destinada en forma exclusiva a los jóvenes, su vigencia amerita la mención, dado que regula el ingreso al trabajo registrado en la actualidad.



Las cosas por su nombre

Aquí presentamos una definición de los términos que son utilizados frecuentemente en los análisis del mercado de trabajo.

- **Oferta de trabajo:** representa al conjunto de personas que se ofrecen como candidatos a realizar un empleo a cambio de un salario, es decir, dispuestos a ocuparse.
- **Demanda de trabajo:** representa a la demanda de los empleadores, es decir, a la demanda agregada de las personas que ofrecen puestos de trabajo.
- **Mercado de trabajo:** es el espacio de encuentro entre la oferta y la demanda laboral.
- **PEA o Población Económicamente Activa:** es el conjunto de personas entre 15 y 64 años que tiene una ocupación o la está buscando activamente.
- **Población ocupada:** representa a las personas que tienen un empleo en relación a la población total.
- **Tasa de empleo:** indica la relación en términos porcentuales de las personas ocupadas respecto de la población total.
- **Población desocupada:** es el conjunto de personas que no tiene empleo pero lo está buscando activamente.
- **Tasa de desocupación:** indica la relación en términos porcentuales de las personas ocupadas respecto de la población activa (PEA).
- **Población que cuenta con un empleo pleno:** representa a las personas que cuentan con puestos de trabajo en los que están ocupadas en un promedio que va entre las 35 y 45 horas semanales.
- **Población sobreocupada:** es el conjunto de personas que trabajan más de 45 horas semanales.
- **Población subocupada:** es el conjunto de personas que trabajan menos de 35 horas semanales.
- **Calificación de la tarea:** representa al tipo de calificación que una ocupación demanda. Por ejemplo: un obrero de la construcción según el tipo de tarea que desempeñe en su trabajo puede tener una calificación operativa o una calificación técnica.
- **Tasa de subcalificación:** representa la proporción de personas que tiene ocupaciones de calificación inferior a la que su nivel educativo le acredita.
- **PBI o Producto Bruto Interno:** es la suma de toda la riqueza producida en un país durante el año.
- **Productividad:** es la relación entre el volumen de riqueza producida en cada sector y la cantidad de trabajadores ocupados en cada sector.



- Beccaria, L. y N. López (1997), "Notas sobre el comportamiento del mercado de trabajo urbano", en Beccaria, L. y N. López (comps.) *Sin trabajo*, Buenos Aires, UNICEF/Losada.
- Carnoy, M. (2000), *El trabajo flexible en la era de la información*, Madrid, Alianza.
- Castel, R. (1997), *La metamorfosis de la cuestión social*, Buenos Aires, Paidós.
- Filmus, D. y A. Miranda (1999), "América Latina y Argentina en los noventa: más educación, menos trabajo, más desigualdad", en Daniel Filmus (comp.), *Los noventa. Política, sociedad y cultura en América Latina y Argentina de fin de siglo*, Buenos Aires, FLACSO-EUDEBA.
- Jacinto, C. y M. A. Gallart (1998), *La evolución de programas de capacitación de jóvenes desempleados: una ilustración de los países del Cono Sur*, Buenos Aires, IIPE-UNESCO.
- Monza, A. (1998), "La crisis del empleo en la Argentina de los noventa. Las debilidades de la interpretación estándar", en Filmus, D. y A. Isuani (comp.), *La Argentina que viene*, Buenos Aires, Editorial Norma.
- Palomino, H. (2000), *La crisis del mercado de trabajo y los distintos enfoques sobre la solución del desempleo*. Documento N° 23, Centro de Documentación en Políticas Sociales, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- Salvia, A. y J. Zelarayán (1998), "Cambio estructural, inserción sectorial y estrategias familiares", Ponencia presentada en el IV Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Buenos Aires.
- Sennett, R. (2000), *La corrosión del carácter: las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*, Barcelona, Anagrama.

Sitios Web de interés sobre la temática

www.cinterfor.org.uy
www.ilo.org/public/spanish
www.inta.gov.ar
www.me.gov.ar
www.simel.edu.ar
www.trabajo.gov.ar

Situación normativa de las personas menores de 18 años imputadas de la comisión de un delito

Laura Elbert
Virginia Vasile
Fabiana Reyes*

* Las autoras son abogadas asesoras de la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Este módulo fue revisado por Mabel López Oliva, abogada consultora del Área de Reforma Legal de UNICEF - Oficina de Argentina.



“Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.”

Artículo 12, Convención sobre los Derechos del Niño

Introducción

En este módulo analizaremos la respuesta del sistema penal argentino cuando un niño, niña o adolescente es imputado por la comisión de un delito.

Para dar cuenta de la situación normativa argentina se describirá la legislación vigente, el proyecto de ley presentado en 2002 por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y una experiencia de trabajo comunitario con jóvenes llevada a cabo en el barrio Saavedra de la Ciudad de Buenos Aires.

Situación normativa de un adolescente menor de 16 años al que se le imputa la comisión de un delito

Para simplificar la explicación sobre la intervención judicial en un caso de comisión de delito por un niño, analizaremos un ejemplo práctico, similar a los que llegan usualmente a Tribunales.

Un adolescente de 14 años es aprehendido por la policía en un comercio de la Ciudad de Buenos Aires al intentar sustraer mercadería. Se le imputa la comisión del delito de “Robo en grado de tentativa”, se le inicia un expediente actuario en un Juzgado de Menores por el delito cometido y queda a disposición de un juez. Simultáneamente, se le inicia un expediente llamado “tutelar”, donde se dispone un estudio de sus condiciones personales, sociales y familiares. Allí se constata que vive con sus padres en una pensión en el barrio de Constitución. El papá realiza changas, la mamá está desocupada y cuida a la hermanita menor.

En casos como éste, el Juez de Menores decide en función de lo que establecen las Leyes 22.278, 22.803 y 10.903 y sobresee al adolescente por el delito imputado. No obstante, puede disponer su internación en un instituto de menores por considerar que se encuentra en una situación de abandono, falta de asistencia o peligro material o moral.

En el caso presentado, vemos la aplicación del llamado modelo de la “situación irregular”, en el cual se sustentan las ya mencionadas leyes penales y la Ley tutelar 10.903. El niño es considerado



objeto de protección y no sujeto de derecho, por ende, en función de su situación económica y social (se trata de un niño pobre) es objeto de intervenciones estatales, bajo el argumento de que el "menor" se encuentra en una situación de abandono material y moral y necesita protección. Pedro fue sobreseído por el delito cometido, pero en realidad queda a disposición de la decisión de la autoridad judicial hasta que ésta considere que ha cesado la situación que amerita la tutela.¹

El procedimiento tutelar tiene su origen histórico en la sanción de la llamada "Ley Agote" que habilita a los jueces a disponer de los "menores". Esta disposición históricamente se materializó en internación o en cualquier otra restricción de los derechos de los "menores", cada vez que el juez considera que se encuentran en estado de abandono. El artículo 21 de la Ley 10.903 define al abandono material o moral y al peligro moral como:

"la incitación por parte de los padres, tutores o guardadores a la ejecución por el menor de actos perjudiciales a la salud física o moral, la mendicidad o la vagancia por parte del menor, su frecuentación de sitios inmorales o de juego o con ladrones o gente viciosa o de mal vivir, o que no habiendo cumplido 18 años de edad vendan periódicos, publicaciones u objetos de cualquier naturaleza en las calles o lugares públicos, o cuando en estos sitios ejerzan oficios lejos de la vigilancia de sus padres o guardadores, o cuando sean ocupados en oficios o empleos perjudiciales a la moral o a la salud".

Esta base protectora y de tutela poco tiene que ver con el hecho delictivo, ya que confunde los aspectos asistenciales con los penales y establece la misma intervención para chicos/as víctimas de delitos, imputados, condenados o con problemas socioeconómicos o familiares y se criminaliza a aquellos que no son imputados de delitos.

El juez asume funciones asistenciales y tutelares destinadas a niños, niñas y adolescentes que se encuentran en una situación socioeconómica desfavorable.

En el caso de que este joven tuviera 16 años al momento de ser aprehendido por la policía, la situación normativa variaría en tanto no sería sobreseído por inimputable. Sin embargo, en lo que hace al desarrollo del expediente tutelar se repite el procedimiento descrito más arriba, en cuanto podría ser dispuesto e internado en virtud de sus condiciones personales y no por el hecho típico imputado. A ello se suma que Pedro deberá cumplir, como mínimo, un año de tratamiento tutelar antes de que la autoridad judicial, luego de un juicio donde se resuelva sobre su responsabilidad, decida aplicarle una sanción.²

¹ Véase Emilio García Méndez, "Infancia, ley y democracia", en E. García Méndez y Mary Beloff (comps.), *Infancia, ley y democracia en América Latina*, Bogotá-Buenos Aires, Temis-Depalma, 1998.

² Sanción que se distingue formalmente de la medida tutelar que ya estaría cumpliendo (internación) pero que materialmente implica lo mismo que viene sufriendo, sin condena y juicio previo.



El modelo de la protección integral de derechos del niño

La "doctrina de la protección integral" constituye un cambio sustancial, determinado a partir de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Sostiene que el niño no es un objeto a proteger, sino un sujeto de derecho con responsabilidades, derechos y obligaciones. Esto constituye un cambio paradigmático con respecto a la postura de la situación irregular, y genera derechos, obligaciones y garantías que rigen en el nivel internacional para la protección de los derechos humanos.³ Estas garantías quedan plasmadas en la Convención sobre los Derechos del Niño (que define al niño como todo ser humano menor de 18 años de edad) y en otras normas también de vigencia internacional, como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad y las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad).⁴

La Convención sobre los Derechos del Niño, mediante lo dispuesto en el artículo 75, inc. 22 de la Constitución de la Nación Argentina, ha recibido jerarquía constitucional y, por lo tanto, ha quedado incorporada a nuestra legislación interna. La República Argentina, al igual que varios países de América Latina, se encuentra hoy en día en un proceso de adecuación de sus normas de derecho interno al referido instrumento internacional.

La CDN diferencia claramente dos situaciones distintas entre sí: una es la de los niños imputados de delitos y otra, la de niños que tienen sus derechos vulnerados. Ambas situaciones merecen diferentes tratamientos, la primera incumbe a la política criminal; la segunda es una cuestión de políticas sociales que el Estado debe abordar por otras vías diferentes de la Justicia.

Los artículos de la Convención sobre los Derechos del Niño que se refieren a los derechos de niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal son los artículos 12, 37 y 40. En ellos, se establecen las garantías procesales clásicas: el *principio nullum crimen sine lege*, que significa que nadie puede ser penado por un delito que no haya sido plasmado en una ley con anterioridad a la comisión del hecho; la presunción de inocencia, que implica que todo niño será considerado inocente hasta que se pruebe lo contrario en un debido proceso; la obligación de información de los cargos que pesan contra el niño, lo que significa que todo niño sometido a un proceso penal tiene derecho a ser informado acerca de la acusación que existe en su contra y a ser oído durante el proceso; la asistencia letrada de abogados y asesores jurídicos; la no obligación de prestar declaración y el sometimiento a autoridades judiciales independientes e imparciales.

³ Véase E. García Méndez, ob.cit.

⁴ Véase Mary Beloff, "Los sistemas de responsabilidad penal juvenil en América Latina", en *Infancia, ley y democracia en América Latina*, Emilio García Méndez y Mary Beloff (comps.), Bogotá-Buenos Aires, Temis-Depalma, 1998.



A continuación, presentamos los tres artículos de la CDN que funcionan como marco para el “modelo de la protección integral de los derechos del niño”.

Artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño:

1. *Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.*
2. *Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimientos de la ley nacional.*

Artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño

Los Estados Partes velarán por que:

- a) *“Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad;*
- b) *Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el periodo más breve que proceda;*
- c) *Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tenga en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas salvo en circunstancias excepcionales;*



- d) *Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción."*

Artículo 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño

1. *Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.*
2. *Con ese fin, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular:*
 - a) *Que no se alegue que ningún niño ha infringido las leyes penales, ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes, por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron;*
 - b) *Que todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente:*
 - *Que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;*
 - *Que será informado sin demora y directamente o, cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa;*
 - *Que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa*



conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y, a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación y a sus padres o representantes legales;

- Que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable, que podrá interrogar o hacer que se interroge a testigos de cargo y obtener la participación y el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad;
- Si se considerare que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella, serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley;
- Que el niño contará con la asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado;
- Que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento.

3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes y, en particular:

- a) El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;
- b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.

4. Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción."



Con respecto a la privación de libertad de un niño, la Convención establece (artículo 37, inc. b) que debe ser excepcional (sólo para delitos graves), como último recurso y por un tiempo determinado. También se establecen medidas como la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, las órdenes de orientación y supervisión, entre otras. Todo niño privado de libertad estará separado de los adultos (artículo 40, inc. c) y tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y a impugnar la legalidad de la privación de libertad ante el tribunal o autoridad competente.

Un modo de plasmar el modelo de la protección integral, que contenga la línea conceptual que venimos comentando se establece mediante la aplicación de un **sistema de responsabilidad penal juvenil**, cuyas características son las siguientes.⁵

- * El niño es reconocido como sujeto de derechos, lo que implica que tiene capacidad para ejercer sus derechos y asumir responsabilidades acordes a su edad.
- * Se centra la atención en el hecho cometido (derecho penal de acto) y no en las circunstancias económicas, sociales y/o personales en que se encuentra el niño o su familia (derecho penal de autor).
- * Se fija una edad mínima por debajo de la cual no se aplica sanción penal, es decir que los más pequeños quedan excluidos del sistema penal (aplicación de la intervención penal mínima).
- * El juez resuelve exclusivamente conflictos de naturaleza jurídico penal.
- * Se les otorgan a los niños las garantías previstas en los artículos 12, 37 y 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño.
- * Se establece el carácter no coactivo de toda intervención dirigida al restablecimiento de un derecho vulnerado de un niño.
- * Se introducen mecanismos de solución de conflictos en instancias no judiciales (conciliación, mediación, etc.).

⁵ El desarrollo de este punto fue extraído de Mary Beloff, ob. cit.



- * Se aplican sanciones privativas de libertad para determinados delitos establecidos taxativamente (sólo delitos graves), y con límite de duración de la privación de libertad según el grupo de edad de que se trate.

El proyecto de ley de responsabilidad penal juvenil presentado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

En el marco de adecuación de la legislación interna a los preceptos de las normas internacionales, el Poder Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación remitió a la Presidencia de la Nación con fecha 14 de abril de 2002, un proyecto de reforma a la legislación de menores "Régimen legal aplicable a las personas menores de 18 años infractoras a la Ley Penal".⁶ Esta propuesta se enmarca dentro de la discusión surgida nuevamente en virtud de los últimos acontecimientos policiales en los que intervinieron menores como autores de delito y que han generado gran repercusión en los medios de comunicación y en la sociedad, reactualizando la discusión acerca de la conveniencia de bajar la edad de inimputabilidad penal.

El eje fundamental del mencionado proyecto se basa en las siguientes pautas.

- * El marco mínimo de la reforma está integrado por las normas internacionales incorporadas en la Constitución de la Nación así como otras normas internacionales no vinculantes que expresan la opinión más evolucionada de la comunidad internacional sobre el tema (Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores —Reglas de Beijing—, Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil y Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre medidas no privativas de la libertad —Reglas de Tokio—).
- * Se crea un sistema de respuesta a la situación en que una persona menor de 18 años es imputada o encontrada responsable de haber cometido un delito, con adecuación a los artículos 12, 37 y 40 de la CDN.
- * Se fija la edad de 14 años por debajo de la cual el Estado renuncia a toda forma de intervención coactiva en el supuesto de comisión de un delito.

⁶ Es necesario poner de manifiesto que sin perjuicio de la situación normativa en el nivel nacional, varias provincias argentinas iniciaron un proceso de adecuación de la legislación a la Convención. En este contexto debe mencionarse el caso de Mendoza, Chubut, Neuquén, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Misiones, Tierra del Fuego y la Provincia de Buenos Aires, sin perjuicio que en el caso de esta última se encuentra suspendida la ley debido a una medida de no innovar dictada por la Suprema Corte de la provincia de Buenos Aires.



- * Se introducen mecanismos de solución de conflictos en instancias no judiciales y de mecanismos de terminación anticipada del proceso dirigidos a la composición del conflicto originario.
- * En relación con la sanción privativa de libertad: a) se definen sus diferentes modalidades, b) se distingue entre adolescentes de 14 y 15 años y los de 16 y 17 años a fin de la imposición de la sanción, c) se establece una limitación máxima de la privación según el grupo etario de que se trate, que en ningún caso puede exceder en cinco años para la franja etaria de 14 y 15 años y nueve años para el grupo de 16 y 17 años.
- * Se propone una adecuación sustancial de todo el derecho interno respecto de la CDN, lo que conlleva una revisión de toda la normativa vigente en derecho civil, laboral, comercial, administrativo, etc.

Una experiencia de trabajo comunitario con jóvenes

Hasta aquí hemos detallado el panorama legislativo nacional respecto de esta problemática. Como complemento de lo analizado anteriormente, es necesario mencionar otras funciones de competencia del Estado, como las referidas al diseño de políticas públicas.

La política criminal, área que nos ocupa, "es el conjunto de estrategias (discursos y prácticas) que en el contexto de las políticas públicas —llevadas adelante por los diversos ámbitos estatales: nacional, provincial y local— pretende controlar aquello que la ley penal define como delito: ya sea proactivamente, es decir, antes de que el delito se cometa o reactivamente, después de que el delito se produzca".

Uno de los objetivos de la política criminal es la prevención del delito, otra finalidad es el diseño de programas específicos destinados a actuar sobre el fenómeno delictivo, tanto en la faz preventiva como punitiva. Una política criminal eficaz también debe tener en cuenta para el diseño de programas, la problemática de la niñez y adecuarse a los principios de la CDN, distinguiendo dos situaciones claramente diferenciadas: por un lado, el tratamiento de la problemática de los chicos y chicas que son imputados de delitos y, por otro, la de los chicos y chicas que tienen sus derechos vulnerados, materia de competencia de las políticas sociales.

Un programa de prevención del delito abarca una amplia gama de acciones directas e indirectas; estas últimas tal vez son las menos perceptibles pero no por ello menos eficientes, destinadas



a evitar la comisión de un hecho típico. Un ejemplo de ello es una experiencia concreta realizada en el barrio Saavedra en la Ciudad de Buenos Aires, llevada a cabo dentro del marco del Plan Nacional de Prevención del Delito. Entre las actividades que se desarrollaron, se implementó un programa efectivo para los jóvenes que se encuentran en la franja de 14 a 21 años, residentes de la zona.

En ese caso concreto, se trataba de jóvenes de una zona marginal cercana, que no tenían un lugar donde encontrarse y recrearse, hecho que provocaba que muchos de ellos vagaran por la calle y se encontraran expuestos a una mayor vulnerabilidad. En conjunto con las asociaciones vecinales de la zona, el Gobierno de la Ciudad y el Gobierno nacional, se construyó un espacio de recreación deportiva para niños, niñas y adolescentes. Los jóvenes de la zona recibieron un lugar para practicar deportes, donde la murga del barrio pudo ensayar, y que sirvió para estimular otro tipo de actividades culturales. En este proceso se evidenció un fuerte compromiso y participación de los jóvenes, la parroquia local, las ONGs y los vecinos del barrio.

Mediante este ejemplo, se puede observar cómo por medio de un emprendimiento que une actores de distintas áreas se realizan tareas de prevención del delito. Es decir que la prevención del delito no tiene que partir del modelo represivo de aumento de penas para infractores, ni del modelo asistencial puro o de caridad, sino de la participación comunitaria. El fortalecimiento y la participación de las organizaciones sociales, ONGs y organizaciones barriales son fundamentales para encarar integralmente el problema del delito y de la niñez.

Por estos motivos es que se requiere la participación de toda la comunidad en el diseño de las políticas públicas, ya que con ello ayudamos a construir un concepto de ciudadanía en el que se tenga en cuenta al joven y se **creen ámbitos de participación juvenil** que reconozcan a los mismos como *ciudadanos actuales*⁷ y no solamente como ciudadanos futuros, escuchándolos e incluyéndolos en los procesos de diseño, ejecución y evaluación de las necesidades y programas destinados a ellos.

De este modo, **dejaríamos de pensar al niño, niña o joven desde arriba** (posturas paternalistas y tutelares) y **pasaríamos a integrarlos como parte protagonista y responsable en los procesos que los involucran**. Ésta es una deuda pendiente que se saldaría implementando las políticas que los mismos niños están demandando.

⁷ Alessandro Baratta, "Infancia y Democracia", en: Emilio García Méndez y Mary Beloff (comps.), *Infancia, Ley y Democracia en América Latina*, Bogotá, Temis-Depalma, 1998.

Los jóvenes y el medio ambiente

**Fabián Ruocco,
Héctor Piccicacco,
Alejandro Elissagaray,
Richard Seijas***

* Fabián Ruocco es Coordinador General del Programa Jóvenes por el Medio Ambiente de la Secretaría de Medio Ambiente, Alejandro Elissagaray y Richard Seijas pertenecen a este Programa. Héctor Piccicacco es Coordinador General de la Red del Voluntariado Juvenil Ambiental. Colaboraron: Martín Delucchi, consultor del Área de Medio Ambiente y Beatriz Taber, consultora del Área Adolescencia de UNICEF - Oficina de Argentina.



El abordaje de la problemática ambiental no debería circunscribirse a un mero enfoque científico sin considerar el insoslayable marco contextual donde se desenvuelve, en la medida en que ello implicaría el riesgo de no visualizar las efectivas soluciones en la materia.

Cabe entonces ensayar diferentes perspectivas de análisis. Los problemas ambientales se originan por la concurrencia de una infinidad de causas y factores biológicos, físicos, climáticos, geomorfológicos, sociales, económicos, culturales y legales, entre otros.

1. Introducción

Podríamos trazar el panorama mundial del medio ambiente del siguiente modo:

- el surgimiento y consolidación de ciertos fenómenos que, en su conjunto, constituyen la crisis ambiental de nuestro tiempo;
- el crecimiento demográfico de los países menos desarrollados y el envejecimiento de la población de los países desarrollados;
- la desigual distribución de la riqueza y los recursos;
- los efectos contaminantes del desmesurado avance tecnológico, la guerra y el armamentismo;
- el uso exagerado de combustibles fósiles y nucleares para energía;
- la desestabilización de los sistemas rurales y urbanos, a raíz de las sucesivas migraciones internacionales y el constante éxodo del campo a las ciudades;
- la creciente urbanización mundial, con el descontrolado crecimiento de las ciudades;
- la pérdida acelerada de la biodiversidad, con pérdida de la variedad genética de animales y plantas y el acelerado proceso de desertificación;
- la destrucción de la capa de ozono;
- la contaminación de aguas continentales y marinas, de aire y suelos, con la aparición de fenómenos de cambio climático cuyas graves consecuencias son todavía difíciles de prever;
- la deforestación acelerada del planeta, con la incidencia que ello tiene en la erosión de suelos fértiles;
- la falta de acceso a los recursos, lo que afecta a millones de seres humanos que sufren hambre y carecen de agua potable, vivienda digna, servicios de salud y educativos adecuados, entre otros.

Todo esto nos remite a una polémica de carácter científico que ha llegado a tener connotaciones políticas, como la de atribuir las causas y por consiguiente las soluciones a la crisis del medio



ambiente. Hay quienes sostienen que el deterioro ambiental es resultado de la superpoblación mundial y responsabilizan a los países periféricos o pobres por la falta de políticas ambientales y demográficas, sugiriendo castigos para evitar que el deterioro se siga acentuando. En diferente dirección se ubica, en cambio, la opinión de que el factor más importante del problema es la tecnología y su consecuente contaminación, para lo cual se le atribuye la mayor responsabilidad a los países centrales y sus tecnologías de producción.

Es evidente que el dilema se ha instalado entre los más destacados investigadores. Sin embargo, a esta altura de las cosas resulta innegable que la cuestión ambiental es común al conjunto del planeta, dado que el equilibrio ecológico mundial se encuentra constantemente amenazado tanto por factores naturales como humanos. Por ese motivo, ha adquirido una creciente prioridad en la agenda de las relaciones internacionales.

Queda claro que la dimensión ambiental no se limita a los problemas del medio ambiente, por el contrario, los contiene y los ubica en situación contextual y los interrelaciona con los componentes de las dimensiones internacionales. Pero para los países periféricos el deterioro de los recursos sería un desafío más importante que los problemas del efecto invernadero o la pérdida de las variedades genéticas. Además, éstos no se encuentran en condiciones reales de aplicar las mismas políticas ambientales de los países centrales, no sólo por su diferente nivel de desarrollo sociopolítico-económico, sino además porque sus problemas evidentemente varían e imponen medidas preventivas, ejecutivas y/o punitivas acordes con las realidades regionales y nacionales.

La Argentina, como país periférico tiene, al igual que gran parte de América latina, limitaciones estructurales en el desarrollo económico y social, agudos problemas de deuda externa, desequilibrios de la balanza de pagos, creciente ruptura del aparato productivo y mayores niveles de pobreza y exclusión social. Pero estos indicadores de la realidad, en lugar de inhibir nuestra capacidad de maniobra, deberían llevar a pensar en un verdadero proceso de integración entre todas las provincias y actores sociales involucrados, con el objeto de promover políticas nacionales para desactivar o disminuir el deterioro de sus recursos naturales y la contaminación ambiental.

El análisis deberá centrarse en la importancia que la dimensión ambiental adquiere en nuestro país. La identificación de los intereses comunes que pueden ser aplicables en materia de políticas ambientales se focaliza en este caso sobre los diferentes actores de la vida política y social. Asimismo, estar en condiciones de identificar las tensiones y obstáculos que pueden interferir las iniciativas ambientales pasa a ser una tarea clave de los gobiernos, para poder trabajar en favor del establecimiento de un necesario equilibrio entre las necesidades, posibilidades y demandas surgidas de la sociedad en su convivencia con el medio ambiente.



Evidentemente, conocer la propia situación y llevarla a conocimiento público es un requisito indispensable para comenzar a dar respuesta a las propias cuestiones ambientales y constituye la base necesaria para iniciar diálogos en el país y con el resto del mundo.

Los sectores políticos locales están advirtiéndolo, aunque tal vez no de modo suficiente, la necesidad de la participación ciudadana en la búsqueda de instrumentos y mecanismos que resuelvan o al menos disminuyan el deterioro ambiental que se registra en nuestros días.

Es indudable que la elaboración de políticas, legislación y programas recae básicamente en el Poder Ejecutivo Nacional, pero sería deseable que éste compartiera la administración de la cuestión ambiental con las provincias y municipios de todo el país.

En estos momentos en que el tema se ha incorporado a las políticas nacionales se plantea la oportunidad de establecer reglas de juego claras para una sólida gestión ambiental, basada en estrategias adecuadas tanto en el nivel local como en el nivel internacional.

2. Comunicación y educación ambiental

Entre las estrategias a aplicar, una de las fundamentales es la educación ambiental. En ese sentido, cada día tiene mayor consenso el criterio de ser la herramienta más apta para lograr, en un futuro cercano, una interrelación armónica y auténticamente beneficiosa entre desarrollo y medio ambiente.

En esta relación, el hombre y la sociedad juegan un papel indiscutiblemente protagónico. Antes de la Revolución Industrial se convivió en estrecho vínculo con la naturaleza. Pero los cambios sociales y culturales de la segunda mitad del siglo XVIII, que en otras determinaron el reemplazo de los medios de producción de la energía humana, animal y mecánica por la energía producida por el carbón y el vapor, generaron el comienzo del distanciamiento del hombre con la naturaleza.

Habiendo menospreciado que la naturaleza es fuente de vida y que de ella dependemos, la criatura humana experimenta hoy los efectos de ciertas alteraciones físicas, químicas, psicológicas y espirituales que son el resultado no deseado ni previsto de una inadecuada relación con el medio ambiente. El problema actual deviene de la intensidad y modalidad con que el conjunto de la población mundial encara la relación con la Madre Naturaleza.

La calidad de vida está sustentada en dos conjuntos básicos permanentemente interrelacionados: el medio natural, integrado por componentes bióticos y abióticos en constante interacción, como el agua, el suelo, la atmósfera, la flora, la fauna, etc.; y el medio socio-cultural, que es el hábitat



del hombre moderno constituido por el soporte físico de todo tipo, desarrollado a partir de sus conocimientos y creencias, para su subsistencia y bienestar.

En la Argentina, por diversas razones, la toma de conciencia generalizada sobre la cuestión por parte de los ciudadanos, así como el papel de la escuela frente a la misma, se retrasó considerablemente. Es por eso impostergable ponerse cuanto antes en la tarea de producir herramientas didácticas para despertar en la población un compromiso auténtico e ilimitado en defensa de una mejor calidad de vida.

Para este cometido la educación ambiental constituye una prioridad fundamental, una verdadera razón de Estado, que tenga a todas sus instituciones, sobre todo a la escuela y los medios de comunicación social, como artífices del cambio que requiere la realidad que hoy padecemos.

Por otro lado, no hay recetas para convertir a la escuela media en un ámbito de aprendizaje ambiental para la vida de los jóvenes y fundamentalmente para plasmarlos en su inserción social. Todavía persiste cierta carencia de proyectos y ejemplos concretos en la materia y las normas de convivencia oscilan entre cierto *laissez-faire*, que neutraliza la concreción de un verdadero aprendizaje, y ciertos resabios autoritarios que se reflejan en la escasa participación del alumnado en el tratamiento y toma de decisiones referidos a los grandes temas escolares. Pero más allá de esta crucial situación, es necesario hacer hincapié en los ejemplos más críticos que cada vez más involucran a la educación pública, por el hecho de cobijar a poblaciones de adolescentes en condiciones de extrema pobreza.

Por ese motivo, sostenemos que una propuesta interesante sería llevar a cabo proyectos integrados alrededor de contenidos que profundicen el diseño curricular e incentiven el desarrollo de competencias básicas, lógico-reflexivas y socio-interactivas. Sin embargo, toda propuesta en ese sentido perdería validez si se la enfocara sólo desde el marco meramente científico o desde el mero voluntarismo individual.

Para que el gesto voluntario de los jóvenes adquiera la firmeza de un ejercicio adiestrador de la conciencia ciudadana es menester reparar en la insoslayable contextualización de la problemática ecológica en función de responder a los problemas concretos detectados en la escuela y en el medio social circundante (comunidad, vecindario o barrio).

Un camino interesante sería la gestión concertada entre escuelas e instituciones intermedias de bloques formativos que amplíen las oportunidades de aprendizaje de los jóvenes, articulados en torno a diversas actividades que van, desde el apoyo escolar hasta la recreación, pasando por la identificación de las problemáticas medioambientales de la comunidad.



A su vez, es ineludible elaborar proyectos vinculados con el mundo del trabajo, que acerquen a los jóvenes a una temática que ya forma parte de su vida cotidiana, o proponer pasantías para los últimos años de la educación media, ya sea en empresas, organizaciones no gubernamentales o instituciones públicas.

Pero para que todo esto sea factible habrá que estructurar debidamente la educación ambiental que promovemos. Para ello será necesario brindar una formación básica que concientice a docentes y actores sociales claves, y una formación específica destinada a los representantes político-administrativos, dirigenciales, empresariales, sindicales y otros, que contemple el análisis de la problemática desde las diversas perspectivas: científico-tecnológicas, industriales, conservacionistas, turístico-recreativas, sanitarias, demográfico-urbanísticas, político-administrativas, de la protección y la seguridad.

Son igualmente importantes la identificación de las necesidades y demandas ambientales, a partir del relevamiento de información secundaria y de los datos obtenidos como resultado de la puesta en práctica de los puntos anteriores, y la información ecológica que busca disponer de bases de datos ambientales-institucionales disponibles para el ámbito local, aumentando y estimulando el acceso de la ciudadanía a dicha información.

Todo lo expuesto es fundamental para comprender que la meta principal de la política ambiental es la construcción de una sociedad donde sea posible el desarrollo sustentable, constituido por el trípode básico del cual depende: medio ambiente, economía y sociedad. Si privilegiamos uno sobre los otros, perderemos el equilibrio necesario para lograr la sustentabilidad. Ningún plan ambiental propuesto por expertos y autoridades gubernamentales tiene oportunidad de aplicarse, a menos que exista el necesario consenso social.

Debe haber participación en la elaboración del plan por parte de la población, empresarios, docentes, gobernantes y expertos. La educación es la mediadora entre la sociedad y su medio ambiente, y entre los miembros de la sociedad entre sí.

En ese contexto, la juventud ocupa un rol preponderante como núcleo motor de los procesos de cambio en la sociedad, para que la problemática ambiental no sea una mera abstracción o un conjunto de buenos deseos, sino para plasmar la creatividad al servicio de una mejor calidad de vida para toda la humanidad. Ellos poseen las condiciones naturales para hacer del voluntariado un ejercicio dinámico que haga viable aquellas propuestas renovadoras que en general son resistentes por los adultos, con el argumento de que resultan impracticables en la realidad.



De acuerdo con el relevamiento de muchas ONGs serias y, particularmente, de los docentes de todo el país, la gran mayoría de los jóvenes destaca la importancia de la participación en los aspectos sociales de la dimensión ambiental y ecológica, pero que no lo hacen simplemente porque sienten que los responsables de la cosa pública les vedan las posibilidades de hacerlo o al menos no los estimulan suficientemente.

Esto nos obliga a una mirada profunda y desprejuiciada sobre el papel que las instituciones gubernamentales y otros referentes comunitarios desempeñan en el contacto con los sectores juveniles. Para ello, se hace necesario revertir esta falencia y empezar a trabajar entre todos los integrantes de la comunidad, para emprender el desafío de construir una plataforma de acciones ambientales que nos permitan pensar en un mundo distinto.

3. El medio ambiente en la Argentina: "AAB"

En un lenguaje popular nuestro país tiene tres prioridades como denominador común en todo su territorio. Los ambientalistas lo denominan: AAB. Es decir, agua, árboles y basura.

a. Agua: los recursos hídricos

El agua es un elemento que se necesita en todos los aspectos de la vida. La cuestión esencial reside en hacer todos los esfuerzos para que se mantenga un suministro suficiente de agua de buena calidad para toda la población del planeta y preservar a la vez las funciones hidrológicas, biológicas y químicas de los ecosistemas, adaptando la producción humana a los límites de la naturaleza y neutralizando las causas de las enfermedades relacionadas con el agua. Para ello, se necesitan tecnologías innovadoras que nos permitan aprovechar ampliamente los recursos hídricos limitados y cuidarlos para evitar su contaminación.

La escasez generalizada de recursos de agua dulce potable, su destrucción gradual y su creciente contaminación, así como la implantación progresiva de actividades incompatibles en muchas regiones del mundo, es un dato de la realidad que no podemos soslayar. Al respecto, cabe consignar que el 70% de la superficie terrestre está cubierta por agua líquida, pero la mayor parte, casi el 97%, es salada. Por ese motivo, los sistemas racionales de utilización del agua, sea de superficie, subterránea u otras posibles deben estar basados en medidas encaminadas a conservar este "tesoro" de la naturaleza y reducir al mínimo el derroche.

En líneas generales, no se repara en la magnitud de lo que significa el adecuado aprovechamiento de los recursos hídricos y su relación con la actividad económica y el bienestar social, si bien



todas las actividades socioeconómicas se basan en el suministro y la calidad del agua potable. Una reestructuración global del agua dulce en cuanto recurso limitado y vulnerable y la integración de planes y programas hídricos sectoriales dentro del marco de la política económica y social nacional son medidas de máxima urgencia.

Esto es así porque el objetivo general es satisfacer las demandas de agua dulce de todos los países para su desarrollo sustentable, en la medida en que ésta es parte integrante del ecosistema, un recurso natural y un bien social y económico, cuya cantidad y calidad determinan la naturaleza de su utilización. Pero el aprovechamiento y uso de los recursos hídricos debe tener en cuenta fundamentalmente las necesidades básicas y la protección de los ecosistemas.

La ordenación integrada de los recursos hídricos debería descansar en la promoción de un enfoque dinámico, interactivo y multisectorial acerca de la protección y determinación de posibles fuentes de abastecimiento de agua, que abarcara consideraciones tecnológicas, económicas, ambientales y sanitarias. Habría que promover también la conservación del agua mediante mejores y más eficaces planes de aprovechamiento y de reducción al mínimo del derroche con participación de todos los usuarios, con el desarrollo, entre otros aspectos, de mecanismos para ahorrar agua, así como difundir información y propiciar la educación de los usuarios.

b. Árboles (deforestación)

En general, se observan anomalías básicas en las metodologías y mecanismos utilizados para apoyar y desarrollar las variadas funciones ecológicas, económicas, sociales y culturales de los árboles, los bosques y las tierras forestales.

Algunos países desarrollados hacen frente a los efectos de los daños causados a sus bosques por la contaminación del aire y los incendios. La necesidad de salvaguardar las funciones múltiples de los bosques y los terrenos forestales mediante un fortalecimiento institucional adecuado ha sido la consigna fundamental proclamada en repetidas veces en los respectivos informes y recomendaciones de la FAO, la Organización Internacional de las Maderas Tropicales, el PNUMA, el Banco Mundial, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y sus Recursos y otras organizaciones.

Por todo lo expuesto, habría que aumentar la capacidad institucional para impulsar las variadas funciones de los bosques y la vegetación de toda clase, así como de otras tierras conexas y los recursos derivados de los bosques, apoyando el desarrollo sustentable y la conservación del medio ambiente en todos los sectores.