

CAPITULO IV
SITUACION DE LA PROTECCION DE LA INFANCIA EN VENEZUELA
1992-2000

En el desarrollo de nuestro trabajo nos entrevistamos con los representantes de diferentes organismos oficiales (el Ministerio de la Familia, Ministerio de la Juventud y el INAM) encargados de la planificación y ejecución del Programa Nacional de Acción para la Infancia; los datos obtenidos son parciales y en muchos casos se refieren a algunos meses de algunos años. Lamentablemente, para los fines de nuestro estudio dichas instituciones carecen de cifras reales en lo que concierne al área de protección de Menores en Circunstancias Especialmente Dificiles, es decir, no existen cifras globales gubernamentales para tal efecto. Por lo cual hubo que recurrir a Organismos No Gubernamentales (ONG), específicamente a los presididos por la Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales de Atención al Niño (CONGANI) e igualmente la consulta de material hemerográfico para tal fin.

Seguiremos el orden establecido de las metas propuestas en el Programa Nacional de Acción y explicaremos la situación de los Niños de acuerdo a las categorías de Menores en Circunstancias Especialmente Dificiles(MCED), señaladas en la Convención Nacional por los Derechos del Niño para mostrar en forma global los resultados obtenidos por cada grupo específico.

1) MENORES EN SITUACION DE ABANDONO:

Para 1992, la crisis social del país originó el aumento de los niños en situación de abandono. "Según el INAM esta cifra se situó en dos millones seiscientos mil niños" (El Globo, 19/04/92, p.31). Para el mismo año, "los menores adoptados, en proceso de adopción o en colocación familiar constituían el 10,79% del total estimado de asistidos" (UNICEF, 1995, p. 214).

En **1993**, el INAM enfrentó la problemática de niños abandonados "los cuales fueron más de 3 millones. Se afirmó que el presupuesto se está mermando al igual que su capacidad y eficiencia" (Diario de Caracas, 27/02/93, p.6).

En **1994 y 1995**, el número de niños abandonados fue similar, no se observaron cambios cualitativos respecto al presupuesto de la institución.

Para el año **1996** según el Consultor del UNICEF, se encontraban más de 3.700 niños de la calle (pierden total o parcialmente el vínculo familiar y escolar, viviendo permanentemente en la calle) de todo el país. Afirmandose con ello que este fenómeno social iba creciendo día a día. Por otra parte, "las estaciones del Metro de Caracas se han convertido en espacio de mendicidad de numerosos niños y niñas que viven en la calle. Se estima además que unos 200 niños duermen en los techos de las estaciones. La mayoría de éstos presentan un alto consumo de sustancias estupefacientes. Para abordar esta situación el INAM anunció la inauguración a finales del mes de mayo, de dos centros para albergar a estos niños (uno para fármaco-dependientes con cupo para 60 infantes y otros para emergencia con cupo para 30)" (CECODAP, 1997, p.123). Ahora bien, para el primer trimestre de 1997 según cifras de la OCEI, "existen en el país 2.640.000 niños abandonados" (Ibid, 115). Para 1997, la cifra de niños de la calle se llegó a ubicar en 7.000 y se estima que en el año 2000 alcanzó los 10.000 niños de la calle.

2) MENORES EN SITUACION DE PELIGRO:

En **1992**, según la Fundación Oficina Nacional del Niño Maltratado (FONDENIMA) "recibió 1.066 denuncias sobre maltrato en menores lo cual representa el 10% de los casos que se producen en el país. Por otra parte, FONDENIMA estimó que mientras más bajo fuera el nivel social mayores eran

los problemas de maltrato en menores" (El Diario de Caracas, 11/05/92, p.12). Por tanto fuera de FONDENIMA ningún organismo gubernamental cuenta con cifras a este respecto.

Por su parte, "el Ministerio de la Familia y el Instituto Nacional del Menor no poseían información nacional actualizada respecto a esta categoría de menores y no estaban establecidos aún de manera apropiada los mecanismos para su recolección y tratamiento estadístico. Se considera que existe un elevado subregistro del maltrato y no se ha establecido con certeza si los incrementos o reducciones en el número de denuncias reflejan lo propio en el número de casos reales acontecidos" (UNICEF, 1995, p.202).

En **1993**, existían 4.000 casos de denuncias de menores maltratados de acuerdo con FONDENIMA, los principales datos con los que se contaban pertenecían al área metropolitana de Caracas. Aún no se habían obtenido cifras a nivel nacional de denuncia de maltrato infantil, del que sólo se denuncia un pequeño porcentaje de casos.

Es significativo, que de las denuncias realizadas, el 80% de los maltratadores son la madre o el padre. Por otra parte, una investigación de la Fundación para el Estudio del Crecimiento y Desarrollo de la Población Venezolana (FUNDACREDESA), reveló que "el 72,1% de las familias estudiadas -independientemente de su nivel económico- agredían a sus hijos de alguna manera, concluyendo que la sociedad civil y los grupos organizados debían asumir un papel importante para cambiar los factores que generaban el maltrato" (Diario de los Andes, 08/06/93, p.8).

En **1994**, aún no se había logrado obtener cifras nacionales de denuncias de casos de maltrato infantil. Los principales datos obtenidos pertenecían al área metropolitana de Caracas. Para ese año, "el número de denuncias recibidas fue de 518 y el número de niños (as) afectados (as): 327" (CECODAP- UNICEF, 1994, p.71). Lo que constituye una reducción significativa, respecto al año 1991 en el cual se produjeron 256 denuncias que

involucraban a 965 niños y niñas y un discreto aumento respecto a 1993, en este año se denunciaron 293 casos (Ibid, p. 74).

En **1995**, de acuerdo con datos suministrados por FONDENIMA, las cifras para el área metropolitana de Caracas eran las siguientes: "el total de denuncias y casos de maltrato a niños recibido fue de 273" (Ibid, 133). Lamentablemente, para esos años no se disponía de cifras oficiales a nivel nacional, pero los especialistas consideraban que el maltrato y en especial el castigo físico era una práctica corriente en muchos hogares de nuestro país.

También en 1995, surgen las Defensorías Municipales como una instancia administrativa que funciona en los Municipios con la finalidad de proteger y garantizar los derechos de los niños, dentro de su jurisdicción. Este era una iniciativa en la cual se recogían experiencias positivas de otros países de América Latina, entre ellos Perú, país donde se originó el modelo que siguieron posteriormente Argentina, Costa Rica y Paraguay.

Además, se creó la figura de Juez de Paz, con el que se trataba de evitar que los problemas que afectaran a los niños llegara a instancia judicial. Conjuntamente se proponían mecanismos para abordar y resolver conflictos familiares y que los mismos fuesen accesibles a la población, especialmente los sectores populares. Lamentablemente esta situación no se dió en todo el país.

En **1996**, según UNICEF, el 70% de los niños, recibían castigos físicos dentro de su núcleo familiar. Además, FONDENIMA informó que "durante ese año, el maltrato físico liderizó las cifras con 156 denuncias, seguidos por el abuso psicológico con 89 casos y el abuso sexual con 24" (CECODAP-UNICEF, 1997, p.125).

Actualmente, de acuerdo a los registros hemerográficos de CECODAP, el maltrato infantil tiene las siguientes características:

- 15,4% de los casos se califican como intento de homicidio.

- 10,2% de los maltratos se producen a través de las palizas y golpes con objetos contundentes.
- El padre, la madre o ambos, son los responsables del maltrato en el 69,2% de los casos registrados.
- En general, alguna figura además de los padres (padrastrros u otros familiares) interviene en los hechos de maltrato.

Según FONDENIMA 6 de cada 100 denuncias sobre maltrato corresponden a la violencia sexual. Por su parte, CECODAP señala que el 60% de las víctimas de abuso sexual son menores de 13 años; el 34,3% de los responsables se encuentran dentro del entorno familia; 73,9% corresponden a niñas.

Por otra parte, para el año 1999, CECODAP informó que la situación de agresión infantil se debió a muertes violentas de 197 niños, de los cuales 130 fueron víctimas de la delincuencia, 20 de la violencia intrafamiliar, 25 de organismos de seguridad y 20 murieron por razones desconocidas. Destaca e informa que 3 de cada 10 niños son abusados sexualmente, de los 80% son niñas y 20% varones, 70% de los victimarios son miembros del entorno familiar

Por otra parte, en el año 2000 FONDENIMA (Fundación del Niño Maltratado) anunció que desde 1998 no percibía el presupuesto por parte del Estado, por lo que tuvieron que reducir el personal drásticamente, esto puede traer como consecuencia su posterior desaparición.

3) MENORES INFRACTORES:

En 1992, el INAM se declaró: "incompetente a nivel nacional para atender a los muchachos con problemas de conducta e infractores debido a

que el presupuesto destinado a esta institución solo alcanzaba para el pago del personal que en ella labora" (El Diario de Caracas, 19/05/92, p.15).

Para ese año, según datos del INAM "el número de menores involucrados en hechos delictivos fue de 12.262 de los cuales 722 cometieron homicidios. Por otra parte, el 90% de los menores transgresores son consumidores de estupefacientes y solo el 10% podría recuperarse" (El Universal, 04/06/92, p. 15).

A su vez, "los jueces de menores decidieron poner en libertad a menores que se encontraban reclusos en los distintos centros de atención por considerar que sus vidas estaban en peligro en esas instituciones" (El Globo, 06/06/92, p.46). Asimismo, la OCEI reveló que en relación a los menores infractores "se produjeron 221 mil 13 ingresos de menores a centros disciplinarios durante 1992" (Diario de Caracas, 28/12/92, p. 9).

Además, se observaron graves irregularidades en Internados Judiciales como es el caso de La Planta, "en este centro estaban reclusos 83 menores de edad con lo cual se violan abiertamente los derechos del menor. En la mayoría de los casos los jueces de menores remiten a los muchachos a los albergues y son los directivos de esos establecimientos quienes se niegan a acatar la orden de reclusión y los trasladan a las cárceles (El Universal, 29/05/92, p. 2-3).

Por otra parte, tenemos la situación de los Niños Institucionalizados, la distribución y concentración de los centros no parece corresponder a la distribución y las necesidades de la población local, lo cual plantea diversas dificultades para la atención. Pocos centros brindan atención integral que abarque todas las funciones (preventiva, observación, reeducación), lo que no favorece la apertura para la reeducación. Además la mayoría los Centros se encuentran con necesidades de reparación, remodelación, mantenimiento, ampliación y/o dotación.

Otro grave problema, es que en muchos centros el número de menores es inferior a la capacidad y al grupo presupuestado. Igualmente no hay adecuada separación de población según su problemática y edad durante fase preliminar de evaluación que lleva al inconveniente entre transgresores e ingresados por otras causas. (UNICEF, 1995, p.134).

En Enero de **1993**, se originó un motín de muchachos entre 14 y 18 años recluidos en el retén de La Planta. "La crisis se produjo cuando se pretendió amontonar a más de 133 jóvenes en un espacio para 30, el hacinamiento fue grave. Entre las irregularidades están que es una reclusión para adultos; los muchachos no están ubicados en un pabellón para ellos, muchos se tornan adultos sin que se les haya dictado sentencia y por último, son graves en las condiciones en que están recluidos" (El Nacional, 27/03/93, p. 9).

Ahora bien, de acuerdo con la prevención del Ministerio de Justicia, con la Coordinadora de ONG de Atención al Niño y con el INAM, "las cifras de faltas graves cometidas por menores se han incrementado considerablemente. Los niños y jóvenes por la situación en que se encuentran, pertenecen más al bando de la explotación socioeconómica, la desigualdad social y de la injusticia jurídica nacional" (El Nacional 29/10/93, p. 2). Igualmente, la Policía Metropolitana capturó un total de "15.933 menores infractores de la Ley durante los diversos operativos efectuados. Entre los delitos están: asaltos, violaciones, homicidios y hurtos" (Ultimas Noticias, 31/12/93, p.14).

Durante **1994**, en los centros del INAM se presentaron graves irregularidades, tales como: el deterioro de las estructuras de las instalaciones físicas, por falta de mantenimiento; carencia casi absoluta de programas de orientación, alfabetización y capacidad para el trabajo; constantes y masivas fugas de menores. En tal sentido, la Presidenta del INAM denunció públicamente que: "fue imposible auditar cuentas y bienes del Instituto.

Señaló además, que se cometieron una serie de irregularidades durante la pasada administración con una desaparición estimada en 800 millones de bolívares" (CECODAP-UNICEF, 1994, p.64).

A lo largo de este año se realizaron distintas denuncias de las malas condiciones físicas, hacinamiento, promiscuidad, falta de higiene, alimentación inadecuada, y abuso de toda índole. Por su parte, la Fiscalía General de la República realizó diferentes inspecciones e instó a los organismos competentes para tomar medidas inmediatas, pero las autoridades manifestaron que la falta de presupuesto y la insuficiente capacidad de las instalaciones impedían buscar verdaderas soluciones.

Tenemos que en el año 1993, "las infracciones cometidas por niños fueron de 9.916, en comparación con el primer semestre de 1994 que fueron de 7.723 faltas menos que en todo el año 93". (Ibid, 60). Cifra que evidenció el aumento de las infracciones cometidas por niños y jóvenes. Este incremento se atribuyó al crecimiento de la población urbana y al agravamiento de la crisis económica. "Entre los delitos tenemos, contra las personas fueron de 1.814, contra la propiedad 3.143, falta a la moral 520, drogas 505 y otra 1.741" (Ibid, 61).

Durante todo el año, políticos, congresistas y empresarios, entre otros, pidieron públicamente que se bajara la imputabilidad del menor de 18 a 16 o 14 años. Estas afirmaciones se basaban en gran participación de los menores de edad en homicidios y agresiones contra las personas. Se generó así, una matriz de opinión, que atribuyó a los jóvenes el aumento en la inseguridad personal en el país.

Según fuente del INAM, desde 1992 se incrementó la población infractora infantil y juvenil detenidos por la PTJ, lo cual alcanzó un 14%, aumentando para 1995 al 19%, es decir, que durante los últimos tres años, el número de infractores aumentó un 30% (UNICEF 1996, p.119).

Igualmente, en este año se detuvieron 20.009 menores. Para 1995, la cifra fue 20.585, es decir, aumentó el 2,92% con respecto al año anterior y los delitos más frecuentes cometidos: hurtos: 30%; robo: 29%; casos de lesiones: 15; drogas: 14% y homicidios: 5% (Información obtenida a través del INAM y P.T.J).Respecto al número de homicidios perpetrados por menores de edad, para 1995-1996, no se disponía de cifras que permitieran comprobar si la tendencia se mantuvo o se modificó. Pero, el INAM por su parte manejaba cifras significativamente mayores, por lo menos en lo relativo al año 1994 y declara que para el año 1982, 119 homicidios fueron perpetrados por menores de edad y para 1994 habían cometidos 1.395. Situación que demuestra que en 12 años se ha incrementado 12 veces el número de casos registrados.

Según el INAM, el número de niños infractores se incrementó considerablemente durante el año 1996. Resalta además, que la condición de niño/a infractor/a, se ve potencialmente agravada por la situación de abandono y de peligro en el cual se encuentran. "Este aumento se correlaciona con el aumento de la población infantil y juvenil en estado de pobreza crítica en el país, la cual llega a la cifra de 2.105.000 niños, niñas y jóvenes. De la cual, 26.000 son infractores de ley" (CECODAP, 1996, p. 121). Ahora bien, según una proyección hecha a finales 1996, por el INAM se atendieron 18.000 adolescentes, de los cuales 2.064 se encontraban en los retenes. Por otro lado, se continuaba con la misma situación: la falta de supervisión y control de los centros de reclusión de niños y niñas infractores, así como la reclusión de estos en centros de adultos. De igual manera, se originaron múltiples denuncias sobre las inadecuadas condiciones de los centros de reeducación del INAM.

Por lo demás, la Presidenta del INAM, para esa fecha, Nancy Montero afirmó desconocer el número de menores detenidos bajo su responsabilidad. Y enfatizó, "los problemas más graves que presenta el INAM son: insuficiencia de presupuesto, superpoblación, infraestructuras deterioradas, entre otras" (Ibid, 124).

4) EN ESTRATEGIAS DE SOBREVIVENCIA:

En 1992, "un millón doscientos mil niños entre 5 y 17 años tuvieron la necesidad de incorporarse al mercado de trabajo por necesidades económicas. De acuerdo a la División del Programa Preventivo del INAM" (El Diario de Caracas, 25/11/92, p.10).

Según un grupo de investigadores del Instituto Venezolanos del Seguro Social "por cada niño que trabaja con permiso oficial, existen 3 menores trabajadores no registrados incorporados a la economía informal. Destacaron, además que esta situación es un reflejo de la crisis económica-social-político que atraviesa el país" (El Nacional Cuerpo C, 08/08/92, p.2).

Por su lado, las estadísticas del Ministerio del Trabajo no aportan información fidedigna sobre las condiciones laborales, la exposición a peligros físicos y morales, la cobertura de la seguridad social en el trabajo de menores y la sindicalización. "Datos aportados el Coordinador General de Centros Comunitarios de Aprendizaje (CECODAP) 400.000 niños están trabajando sometidos generalmente a explotación, malos tratos y ambientes inapropiados" (El Globo Caracas, 22/05/93, p.21).

Para ese mismo año, según estudios realizados por el UNICEF, el número de menores trabajadores calculados en Venezuela era de 8.811.719. De ellos 1.584.729 menores se encontraban en Estrategias de Supervivencia, 301.746 eran menores trabajadores en la economía formal (14 a 17 años); 1.076.983 son Menores Trabajadores en la Economía Informal y 206.000

Menores en Actividades Marginales de Ingreso (CECODAP-UNICEF, 1995, p.42).

En **1993**, los menores trabajadores del sector formal de la economía eran 301.746 (19,04%); de los cuales, 201.000 eran varones y 100.746 hembras. Trabajadores en el sector informal: 1.076.000 (67,96%), de los cuales 700.000 niños eran menores en la calle y en actividades marginales de ingreso: robo, hurto, pillaje, mendicidad y prostitución.

Para **1994**, las estadísticas se mantuvieron iguales con respecto al año anterior. Pero en **1995**, según cifras del UNICEF, los menores Trabajadores sobrepasan al millón. Laboran con permiso del Ministerio del Trabajo: 300.000; en el sector informal laboran 1.200.000 menores (70%); y unos 200.000 realizan actividades marginales de ingreso (El Universal, 28/02/97, p.4-2).

Una encuesta del INAM, refleja que el "44% de los menores trabajadores no está estudiando y efectúa jornadas laborales de 4 a 7 días a la semana con un promedio, de más de 7 horas por día, lo que representa una clara explotación laboral. El 64% tiene entre 7 y 15 años y la actividad a la que más se dedica es la venta de mercancía. Uno de los resultados más preocupantes de esta investigación, fue la existencia de más 10.500 jovencitas mayores de 13 años prostituidas en el país, las cuales entran en 4% de los menores trabajadores que realizan actividades marginales de ingreso. La Entidad Federal que concentra el mayor número de niñas y niños en este tipo de actividades es Lara, seguida por Bolívar, Sucre y Mérida" (Según fuentes del INAM en 1993). El INAM, por su parte, para 1996 se propuso "incorporar la actividad laboral al sistema educativo, con la finalidad de beneficiar a unos 23.000 niños trabajadores venezolanos. En el mismo, estarían involucrados, el Ministerio de Educación, así como CORDIPLAN y UNICEF".

En Junio de **1996**, se realizó en Los Teques estado Miranda, "el I Encuentro de Niños Trabajadores de América Latina con la participación de Venezuela, Costa Rica, Perú, Honduras, Argentina, Trinidad y Tobago. Cuyo objetivo era discutir los derechos de los niños trabajadores" (CECODAP-UNICEF, 1997, p.131).

En **1997**, dentro de las acciones gubernamentales a tomar se propuso realizar en febrero en todo el país, con apoyo de las Gobernaciones y las Alcaldías: la Red Nacional Horizontal de Protección Infanto-Juvenil. Asimismo, se propuso en Puerto La Cruz, por parte del INAM, Ministerio de Educación y el Ministerio de Relaciones Exteriores creación del Proyecto Integral de niños, niñas y adolescentes en circunstancias especialmente difíciles. Además, en el estado Zulia, se ideó un Programa de Atención a los Niños de la Calle, por la Primera Dama del estado, Organizaciones Gubernamentales y Organizaciones No Gubernamentales (ONG).

De igual modo, en el Estado Carabobo con el apoyo de la Gobernación, realizó la Jornada especial de Presentación de niños menores de 10 años ante el Registro Civil inserción de Partidas de Nacimiento de jóvenes entre 11 y 17 años. Por su parte, en Caracas se acordó la Firma del Convenio que pone en funcionamiento la primera residencia en Caracas para la protección y formación de niños y jóvenes "de" y "en" la calle, por parte del INAM y la Alcaldía del Municipio Libertador. En Chacao, con el apoyo de la Alcaldía se creó la Oficina de Protección a la Niñez y Adolescencia para recibir denuncias de casos de maltrato o abandono y brindar orientación y asesoría legal. Por último, la Organizaciones No Gubernamentales, realizaron talleres de formación para promotores sociales que trabajan con niños de la calle.

Según cifras de la OCEI, de la población total estimada entre 10 y 17 años (4.040.950), un 12% está laborando, ha trabajado alguna vez o está buscando empleo. De ellos, un 70,28% trabaja en el sector informal de la

economía y el resto en el sector formal. Más del 50% de la población infantil activa no asiste a la escuela y la mayoría cumple una jornada de más de 30 horas semanales y percibe una remuneración muy por debajo del promedio establecido.

Según datos de UNICEF, entre 1994 y 1997 la fuerza global se incrementó en más de 100.000 niños y la proyección indica que esa cifra aumentará en el trienio 1998-2001. Según este organismo, el 75% de la mano de obra infantil que se utiliza en Venezuela está en la economía informal.

5) NIÑOS ESPECIALES:

En 1993, "cerraron 30 planteles de educación especial y si no se revierte la situación seis mil niños y mil doscientos profesionales se verían afectados. Esto se debe a la grave situación del IVSS ya que los mismos dependen de esa institución, en vías de reestructuración" (El Diario de Caracas, 02/02/93, p. 9). En cuanto a la atención al niño minusválido en nuestro país es mínima, inadecuada y está rodeada de indiferencia general (El Carabobeño, 19/12/93, p. 2).

El 3 de Septiembre de 1993, se planteó legalmente en Gaceta Oficial y por primera vez el derecho al trabajo, a la educación, a la asistencia social, y en salud, de todos los minusválidos. "Es evidente que existe una marcada resistencia llena de prejuicios, por parte de los padres, maestros directores de escuelas tanto públicas como privadas, que traen consigo la lentitud para que estos niños puedan adaptarse tranquilamente al medio social" (El Universal, 07/04/94, p.20).

En realidad el Estado venezolano poco ha hecho por los niños especiales a nivel nacional. Una de las pocas acciones que podemos mencionar es la Firma del Convenio para preparar a jóvenes con leves problemas de retardo mental con adiestramiento en cerámica, marroquinería y

muñequería a nivel nacional, con el apoyo del INCE Y AVEPANE (CECODAP-UNICEF, 1997).

En fin, existen organismos no gubernamentales con especial interés por este grupo de menores, que han trabajado por ello, tales como: La Asociación Venezolana para el Síndrome de Down (AVESID) y el Instituto Venezolano para el Desarrollo Integral del Niño (INVEDIN). Sin embargo, las labores son más de índoles educativa y sumamente restringidas al área del Distrito Federal.

REFORMA DE LEYES

Ley Tutelar del Menor: En 1993 aún no se había realizado el Proyecto para la reforma de la Ley Tutelar del Menor. Por lo tanto, y dado que la Convención sobre los Derechos del Niño contiene aspectos muy novedosos como por ejemplo, el derecho de los niños a la participación y a la asociación; el derecho a ser oído en aquellos hechos que los afectan. Era necesaria la actualización del Ordenamiento Jurídico del Menor, para adaptarlo no solamente a los objetivos de la Convención sino también a los Convenios Internacionales, Reglas y Recomendaciones de las Naciones Unidas en cuanto a la protección de los niños. Según el artículo 4 de la Ley Aprobatoria de la Convención sobre los Derechos del Niño "Los Estados Partes adoptarán las medidas necesarias para adaptar las leyes y procedimientos de sus instituciones de manera de hacer efectivo el cumplimiento de los derechos establecidos en la presente Convención". Para 1990, Venezuela había ratificado, la Convención Internacional de los Derechos del Niño, mediante la Ley Aprobatoria No 34.541, con lo cual nuestro país asumía el compromiso de ajustar su ordenamiento jurídico a las disposiciones contenidas en dicha Convención.

A partir de ese momento, se planteó la necesidad de analizar el derecho de identidad, a la nacionalidad, a la revisión de la edad para la imputabilidad penal; el derecho a la defensa; la presunción de inocencia; la actuación de los cuerpos de seguridad del Estado; el concepto de "menor"; la doctrina de la "situación irregular" y otros aspectos de suma importancia para la protección integral de los niños y adolescentes.

Para **1994**, aún no se había realizado en el país la adecuación de la normativa legal existente, la cual estaba basada en la doctrina de la situación irregular del menor, y debía ser cambiada por una ley fundamentada en la doctrina de la protección integral de la infancia (la más idónea). Es entonces, cuando el Ministerio de la Familia asume el compromiso de iniciar un proceso que culminara a finales de 1995, con la elaboración de un Código de Niños, Niñas y Adolescentes. Pero, ante el incremento de la inseguridad nacional y la violencia juvenil, paralelamente a todo lo realizado oficialmente, el Partido Social Cristiano COPEI introdujo al Congreso Nacional un Proyecto de Reforma Parcial de la Ley, cuyos aspectos más resaltantes eran: disminuir la edad de imputabilidad de 18 a 16 años y aplicar las penas establecidas en el Código Penal para los adultos, atenuadas en un tercio.

Esta actitud del Partido COPEI fue muy cuestionada por organizaciones civiles y grupos de especialistas en la materia, ya que no garantizaba el cambio de situación y además atentaba contra la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, la cual Venezuela había suscrito con anterioridad. En Octubre de 1995, el Ministerio de la Familia, a través del INAM introdujo en el Congreso Nacional un Proyecto Alternativo. Esta fue igualmente cuestionada por varias organizaciones de la sociedad civil, profesionales y sectores académicos y otros, agrupados en el denominado "Comité juntos por la Nueva Ley para los Niños". La crítica para ambos proyectos se basaba primordialmente en que los dos se sustentaban en la llamada doctrina de la "situación irregular", la cual impedía que la Ley

garantizara los derechos de los niños como tal. "El comité consideró que el actual anteproyecto de la Ley Orgánica de Protección para Niños y Adolescentes (LOPNA) (II Versión) no estaba adecuada substancialmente a los postulados de la Convención. Por tanto, debía elaborarse un proyecto "no contaminado" y condicionado por la Ley Tutelar del Menor (Oscar Misle y 1996:398).

En contraste, este comité al igual que el UNICEF, propusieron la doctrina de "protección integral" de manera que ampararan a todos los niños. Además, se enfatizó sobre la necesidad que se definieran jurídicamente los términos de "niño" (0 a 12 años) y adolescentes (12 a 18 años de edad) y la creación de un Ente Rector conformado por representantes de cada uno de los Ministerios del Area Social, la Iglesia, el empresariado, el sector sindical y la sociedad civil organizada (CECODAP-UNICEF, 1996, p. 178).

A partir de esta situación, diversas instituciones y organizaciones que laboran en el ámbito de los derechos de la Infancia y con el auspicio y apoyo de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), iniciaron un proceso de consulta y debate que culminó con la elaboración de un nuevo anteproyecto de Ley, se introdujo ante la Comisión Especial de Reforma de la Ley Tutelar de Menores, el 23 de Julio de 1997, con la esperanza que al iniciarse la sesiones ordinarias del Congreso para 1998, comience el trabajo de la Comisión.

En consecuencia, lo que se buscaba era que existiera un solo cuerpo normativo, o "código" que se ocupe en todo lo relativo a la niñez y a la adolescencia, tal y como ocurre con otros códigos en nuestra legislación. Lo que permitiría regular todas las normas relativas a la niñez que se encontraran dispersas en nuestro ordenamiento jurídico.

Finalmente, el 2 de Octubre de **1998** se promulgó en Venezuela la Ley Orgánica para la Protección del Niño y el Adolescente y entró en vigencia el 1 de abril del 2000, con la cual el Estado venezolano cumple con años de

retraso, parte de las obligaciones internacionales contraídas mediante la aprobación (noviembre de 1989) y la ratificación (agosto de 1990) de la Convención sobre los Derechos del Niño, que representa un hito definitivo en las concepciones doctrinarias y en las estrategias fácticas relacionadas con la niñez. Tal y como se lee en la Exposición de Motivos de la referida Ley, la Convención y por lo tanto toda la normativa inspirada en la misma transforma, de manera definitiva, las relaciones entre la infancia y la Ley, pues se abandona el concepto de niño como sujeto tutelado para adoptar el concepto de niño como sujeto de derechos, entendiéndose por tal la habilitación para demandar, actuar y proponer. El niño pasa a ser visto como persona en desarrollo, con derechos y responsabilidades inherentes a todos los seres humanos.

Esta nueva Ley reconoce a los niños, niñas y adolescentes, sin discriminación alguna como sujeto pleno de derechos. La Ley constituye un Sistema de Protección Integral, basado en la Democracia Participativa y en la descentralización, donde se prevé todas las estrategias idóneas para garantizar la efectividad de esos derechos. Se plateó como eje fundamental para mejorar la situación de los niños darle prioridad a las políticas públicas, el presupuesto público y atención en los servicios públicos. Asimismo, el establecimiento de la protección integral de los derechos de los niños para que se respete, garantice y desarrolle los contenidos de la Convención sobre los Derechos del Niño.

La Ley de Adopción: Es menester, señalar que dentro del marco legal la Reforma de la Ley de Adopción, Venezuela ratificó la Convención de La Haya sobre la "Protección del Niño y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional en 1996, la cual tiene en nuestro país plena vigencia desde mayo de 1997. Pero aún, la Ley Nacional sobre Adopciones (1983) no considera la Adopción Internacional, incluyéndose en la nueva Ley Orgánica de Protección del Niño y del Adolescente allí se considera de manera

fundamental la adopción internacional. En tal sentido, se espera que tal situación disminuya la corrupción que se ha presentado en nuestro país, en el que en ocasiones algunos jueces han cometido irregularidades al entregar niños en adopción a parejas extranjeras.

EN CUANTO A LA PRESENTACION DEL INFORME A LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU).

En el artículo 44 (aparte A) de la Ley Aprobatoria de la Convención contempla la entrega del primer informe, por parte de los Estados signatarios, sobre las medidas tomadas en el país en un lapso de dos años a partir del momento en que la misma entró en vigencia en cada país. Venezuela debió presentar su informe en octubre de 1992, pero no cumplió con este requisito. En Agosto de 1993, el Ministerio de la Familia envió un documento-insumo, al Ministerio de Relaciones Exteriores para que procediera a elaborar el Informe Nacional a ser presentado al Comité de Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). El mismo se entregó en 1997, es decir, que el primer informe ha tenido un retraso de cinco años en su entrega. Este hecho fue denunciado por varias Organizaciones No Gubernamentales ya que constituye una violación flagrante a disposiciones de carácter obligatorio para cualquier país que ha suscrito acuerdos internacionales de estricto cumplimiento en el tiempo.

En el año 2000 en Kingston- Jamaica se reunieron los países americanos en la V Reunión Ministerial sobre Niñez y Política Social, ocasión en que suscribieron el Consenso de Kingston mediante el cual se comprometieron a "implementar políticas y acciones encaminadas a romper y erradicar los ciclos inte-generacionales de pobreza, exclusión y discriminación y reconocer la universalidad, individualidad e interdependencia de los "derechos humanos". Se presentó, además, el Informe Regional de

Las Américas, que muestra las cifras con los avances, durante la década 1990 y 2000, hacía las metas concertadas en la Cumbre Mundial a favor de la Infancia se refleja que se han logrado pequeños avances, pero el progreso ha sido lento en casi todos los aspectos relacionados con salud, educación y salubridad (Tabuas, 14-10-2000, C/2).

En tal sentido, los respectivos informes fueron entregados en la Reunión para que formaran parte del documento que evaluara los logros y desaciertos de cada región en cuanto a políticas destinadas a la protección de los niños y jóvenes. Entre las cifras presentadas por Venezuela, se evidencia que hemos avanzado muy poco en 10 años en los propósitos acordados por los países del continente para mejorar la calidad de vida de los niños. Si bien los números han sido negativos, el documento hace énfasis en los logros en cuanto a la legislación, por ejemplo con la adecuación de las leyes a los Principios establecidos en la Convención Mundial a Favor de la Infancia y la Ley Orgánica de Protección del Niño y Adolescente. Sin embargo, a 10 años de las Convención de los Derechos del Niño, en Venezuela no hay una política integral de protección y atención a la infancia ya la adolescencia, las cifras que revelan la situación de los niños son desalentadoras (Tabuas, 12-10-2000, C/2). Lamentable durante la V Reunión Ministerial al presentarse los informes se demostró que en la década 1990-2000 el único país latinoamericano en el que se han incrementado los índices de pobreza entre niños y jóvenes es Venezuela. (Ibid, C/2).

Indiscutiblemente, la situación de Venezuela se caracteriza por tener un panorama sumamente heterogéneo y complejo: la exclusión social se profundiza y al mismo tiempo surgen nuevos mecanismos de inclusión; se arrastra la herencia de un modelo de desarrollo que sobredimensionó al Estado interventor y distribuidor que reforzó los valores del clientelismo y el asistencialismo.

CAPITULO V
ANALISIS DEL PROCESO DE APLICACION DEL PROGRAMA NACIONAL
DE ACCION PARA LA INFANCIA EN EL AREA DE PROTECCION

Nuestra realidad nacional presenta una serie de hechos que ponen en entredicho la firme y efectiva capacidad del Estado venezolano en el proceso de toma de decisiones, en especial en lo que se refiere a la protección de la infancia. Cuando se realizó la Cumbre Mundial a favor de la Infancia en 1989, se evidenció la importancia que debía dársele a los niños en el mundo y la necesidad de salvaguardar sus derechos fundamentales. Sin duda alguna esto ha sido un maravilloso progreso para la humanidad; los niños están amparados por la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y con ello se les otorga una mayor participación y garantía de que los gobiernos mejoren su situación.

Actualmente, los Estados que ratificaron la Convención Internacional tienen como objetivo fundamental atender los problemas de la infancia y la obligación de mejorar su condición a través de la elaboración e implementación de políticas públicas. Venezuela, por su parte asumió la situación de la infancia como un problema de Estado, elaborando el Programa Nacional de Acción para la Infancia con el objetivo de ser implementado en el período 1992-2000, sin embargo, el resultado del Programa ha sido desalentador.

Cuando los resultados de un programa no son los esperados, cabe preguntarse ¿Cómo puede fracasar un programa que surge de una decisión que contaba con el consenso inicial de los actores implicados, respaldada con recursos suficientes, y que perseguía objetivos claros, concretos y cuantificables?. De allí, la necesidad de indagar en qué etapa de proceso de aplicación del Programa Nacional para la Infancia se encuentran las fallas, con la finalidad de contribuir a la solución y aproximarlos a aquellos para lo cual fue diseñado.

En nuestra investigación el modelo que sirve de base para el análisis no es para medir ni para explicar los resultados finales de las políticas

gubernamentales, sino para medir y explicar lo que preferimos llamar desempeño del programa, es decir, el grado de cumplimiento real del Programa Nacional de Acción para la Infancia, específicamente en el área de Protección.

Es necesario advertir que en diversas oportunidades acudimos a las instituciones oficiales del Área Social (Ministerio de la Familia, Instituto Nacional del Menor (INAM), Procuraduría de Menores, Juzgado de Menores, P.T.J.) con la finalidad de entrevistarnos con sus representantes. De nuestras visitas pudimos constatar que los organismos gubernamentales no poseen cifras: la información que obtuvimos era incompleta y deficiente, y en algunos casos se desconocían las metas propuestas en el Programa Nacional, cuestión que consideraremos para el análisis del proceso de aplicación del mismo.

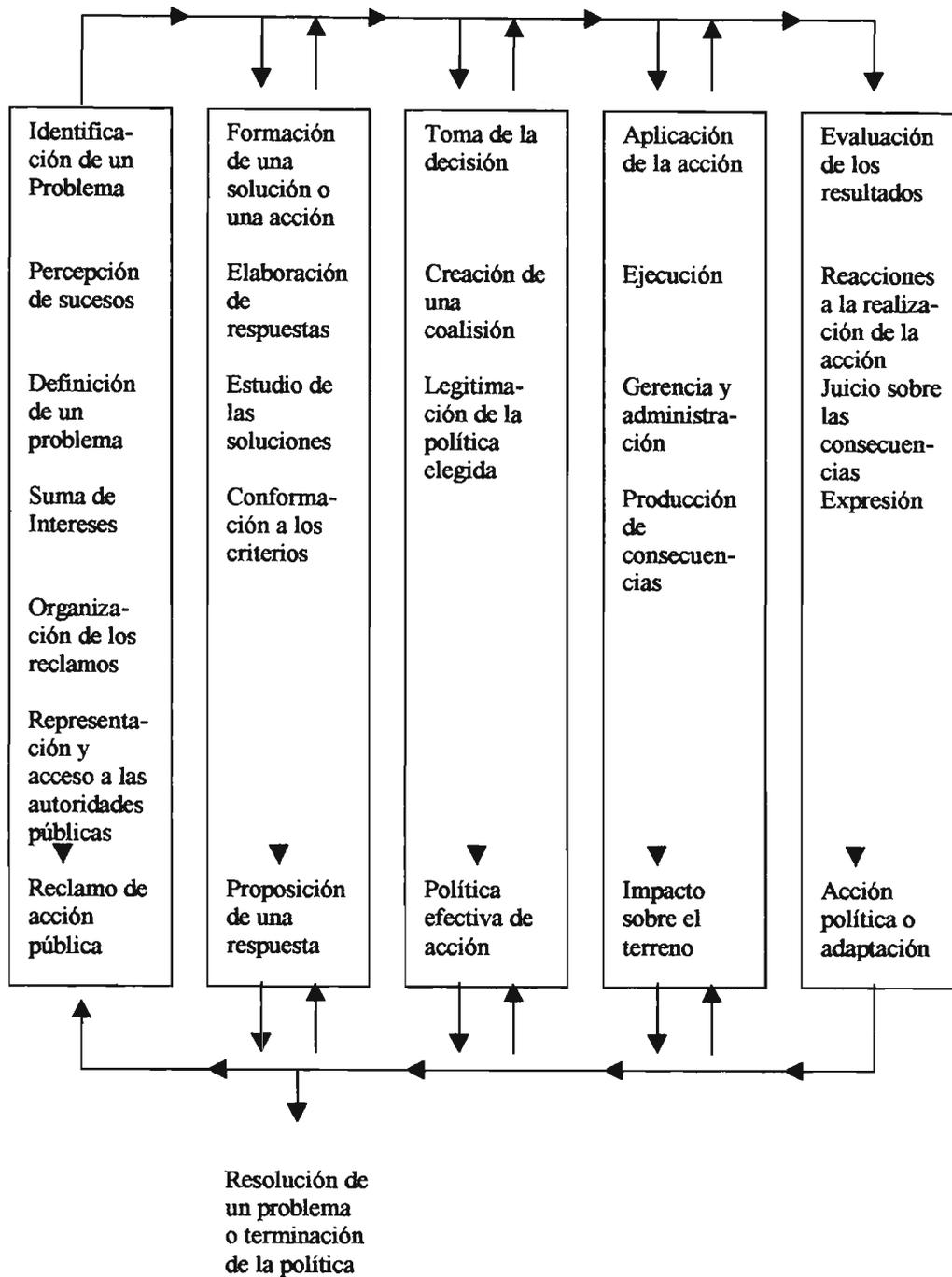
Por el contrario, la información obtenida de Organizaciones No Gubernamentales (ONG), tales como Centros Comunitarios de Aprendizaje (CECODAP), Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales de Atención al Niño (CONGANI), Fundación Oficina Nacional de Denuncia del Niño Maltratado (FONDENIMA), Instituto de Investigaciones y Estudios sobre la Infancia (INVESIN) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF): aunque no era completa, fue mucho más útil en el estudio, por su veracidad y continuidad en el período de tiempo estudiado.

Ahora bien, para el análisis de las políticas públicas es imprescindible el uso de métodos y teorías que nos permitan estudiar el desempeño de los agentes institucionales y las organizaciones participantes en las actividades políticas. Cualquiera que sea la perspectiva adoptada, lo que parece claro es que el proceso de las políticas públicas no tiene ningún sentido si no se vincula a la actividad del análisis.

En tal sentido, el análisis de políticas intenta responder a una serie de cuestiones fundamentales que se plantean en cada una de las distintas fases

del proceso de la política pública. Para el análisis de la Aplicación del Programa Nacional de Acción para la Infancia el enfoque que más se adapta es el *Enfoque Explicativo*, este es el más cercano al ciencia política. Dicho enfoque posee finalidades explicativas y método inductivo, "la incorporación de variables sistémicas de tipo político y socioeconómico constituye uno de sus elementos característicos y diferenciales". (Fernández, 1996, p. 436).

Aunque el análisis en función del contenido posee una indudable fuerza explicativa, debemos aceptar que una política no es aislable de su proceso; para nosotros analizar el proceso de Aplicación del Programa Nacional de Acción para la Infancia, indudablemente debemos disponer de un modelo analítico que nos permita comprender cada parte del proceso sin perder de vista el todo. En tal sentido, hemos escogido el esquema propuesto por Charles O. Jones que establece las cinco fases necesarias en el proceso de las políticas públicas: **la identificación de un problema** supone, en primer lugar que una serie de sucesos llaman la atención de los grupos e individuos interesados, capaces de formular un reclamo de acción pública. La secuencia siguiente, de "**formulación de una solución**", corresponde al estudio de los programas de acción posibles para resolver el problema planteado. **La toma de decisión y la ejecución**, cuyos efectos pueden ser inesperados, son las secuencias del desarrollo del programa adoptado. Finalmente, **el análisis de la secuencia** constituye la secuencia de "**evaluación de los resultados**", al término de la cual se puede poner fin a la política realizada (Charles O. Jones, Citado por Lagroye, 1993. p. 456). Las fases en la aplicación en las políticas públicas pueden ser cumplidas en diferente orden, sobre todo en lo que se refiere a las posibles soluciones. A continuación se presenta el gráfico elaborado por Charles O. Jones:



El esquema de Jones ha sido definido por varios autores, como un esquema flexible debido a que plantea que en el proceso de las políticas públicas siempre es posible volver atrás o saltar hacia adelante. En el análisis de la aplicación del Programa Nacional de Acción para la infancia hemos tratado de tomar en cuenta cada fase con el propósito de obtener una mejor comprensión del proceso en el que se desarrolla la política pública en referencia.

De acuerdo al esquema propuesto por Jones, la Primera Fase obviamente se ha cumplido; el problema fundamental para mejorar la situación de protección de la infancia se plantea justamente cuando UNICEF impulsa una nueva política social basada en el reconocimiento de los derechos de los niños en la Reunión-Cumbre de 1989 y Venezuela por su parte, se compromete a realizar un estudio sobre la problemática de los niños en el país para elaborar el Programa Nacional de Acción para la Infancia. A partir de ese momento el Estado venezolano asume la responsabilidad ante la Comunidad Internacional de velar por los derechos de los niños y el problema es visto para ser solucionado a través de una política pública para la infancia. El Programa Nacional de Acción para la Infancia en el área de Protección constituye el resultado del esfuerzo concertado de los sectores públicos y privados de la sociedad venezolana y cuyas acciones estuvieron encaminadas a garantizar los derechos a la protección de los niños.

Posteriormente, el Estado Venezolano cumplió con la segunda fase de formulación de una solución al fijar en el Programa metas y acciones para resolver el problema de la protección de la infancia en nuestro país, para ser alcanzadas en el período 1992-2000 (Ver cuadro 3). Sin embargo, las soluciones establecidas fueron muy ambiciosas y no se estudió con profundidad la situación del país, la capacidad y los recursos necesarios para obtener resultados efectivos.

Para Hogwood y Gunn (citados por Fernández, 1996):

Un problema puede no dejar de ser más que un hecho lamentable si a su definición no se aporta una solución factible de acuerdo con los recursos disponibles, los valores sociales predominante y las posibilidades técnicas, elemento este último de gran valor, puesto que el desarrollo técnico permite la aceptación como problemas de situaciones irresolubles, así como redefinición de problemas ya existentes e incluso la aparición de nuevos problemas gracias a que se dispone de su solución (440).

Una vez establecidas las metas a ser cumplidas en el Programa Nacional de Acción para la Infancia, se inicio la fase de toma de decisiones que constituyó la legitimación de las acciones necesarias (Ver cuadro 3). "En esa etapa del proceso de las políticas públicas las autoridades que poseen la legitimidad legal deciden poner en marcha una política determinada" (Fernández, 1996, p.442).

Por otra parte, la fase de aplicación de la acción, comúnmente conocida como implementación de las políticas abarca aquellas acciones efectuadas por individuos (o grupos) públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos. A estas acciones pertenecen tanto los esfuerzos momentáneos por traducir las decisiones en propuestas operativas como los esfuerzos prolongados para realizar los cambios, grandes y pequeños, ordenados por las decisiones políticas. La fase de implementación no comienza hasta después de que las decisiones previas han establecido (o identificado) los objetivos y las metas. De igual forma, "la implementación tiene lugar sólo después de que la legislación ha sido promulgada y de que los fondos han sido asignados" (Van, 1993, p.99).

Ahora bien, en el análisis del proceso de aplicación del Programa encontramos que la principal debilidad radica en la fase de la implementación debido a que el problema de protección continua latente e incluso ha aumentado vertiginosamente. El problema central se ha localizado más en la

implementación de las políticas que en su diseño. Es un buen programa con buenas intenciones, con objetivos específicos, pero sin conexiones precisas entre las diversas actuaciones. Para Van (1993):

El éxito de la implementación depende de la capacidad que tenga la organización para realizar su encomienda. La capacidad de implementar políticas puede verse entorpecida por factores tales como: la sobrecarga de trabajo y la preparación deficiente del personal, la insuficiencia de información y de recursos financieros, las restricciones de tiempo. (137).

Se observa que durante el diseño del Programa los aspectos teóricos, tecnológicos y económicos fueron significativos, sin embargo debió complementarse con la previsión de los problemas político-organizacionales que aparecieron con mayor o menor dureza en el momento en que la política abandonó los papeles llenos de análisis, las reuniones de especialistas, y se trasladó a la realidad.

En conclusión, lo que los estudios de la implementación dejan en claro es la importancia que la dimensión política y organizativa tiene para que la política logre un impacto claro y constructivo en las condiciones reales de vida y no sea sólo una buena intención o un hermoso proyecto de expertos.

Cuando la implementación es exitosa y ocurren cambios significativos en las aptitudes, actitudes y conducta de los participantes, la implementación se caracteriza por un proceso de adaptación mutua. Según McLaughlin (citado por Aguilar, 1993):

Los objetivos y métodos del proyecto se modifican para ajustarse a las necesidades e intereses de los directivos y operadores locales y éstos a su vez cambian para poder ajustarse a los requerimientos del proyecto (83).

De acuerdo a las informaciones obtenidas acerca del desarrollo del Programa el alcance ha sido ineficiente, se podría hablar más de fracaso que de logros. Obviamente esto indica la incompetencia de los organismos gubernamentales involucrados para ejercer las acciones dentro del proceso. "Es evidente que los fracasos pueden deberse a muchos factores, pero uno fundamental que es que es inexistente o defectuosa la implementación de las políticas" (Aguilar, 1993, p.32). Uno de los aspectos más observados en el fracaso de las políticas públicas reside principalmente en la necesidad de protagonización de los gobernantes de turno, muchas veces lo "político" interviene en detrimento de lo social. "El precio que haga el liderazgo gubernamental por su sobreactuación es el que se constituye en el origen de sus males" (Ibid, 33).

A nuestro criterio hay retraso y fracaso en el logro de las metas del Programa, esto es indicio de que la implementación no ha funcionado correctamente. El problema ha dependido de las características y gravedad del problema a resolver, de la amplitud del programa gubernamental y de los plazos fijados para la realización del programa. "Frecuentemente el desborde de los límites de tiempo es síntoma de fracaso, pero sobre todo de grave descuido del "sentido del tiempo" en el diseño de los programas"(Ibid, 55).

Evidentemente, diseñar una política significa prever e incluir una secuencia de acciones que es justamente el proceso de implementación y cuyo efecto último es el logro de los objetivos. Para Luis Aguilar (1993) no se puede hablar de diseño de la política si no es a la vez el diseño de su proceso de implementación. La interdependencia entre el diseño y la implementación de la política y la búsqueda de simplicidad en el diseño, son las recomendaciones fundamentales.

Por otra parte, en Venezuela como en el resto de América Latina, es común la tendencia de diseñar políticas sociales para aumentar y mejorar los niveles de educación, vivienda, salud y empleo en un acercamiento al ideal de

justicia social. Aumentan las leyes y se radicalizan los programas de asistencia, seguridad y promoción social, pero los responsables de aplicarlo suelen ser el mismo personal de siempre poco capacitados.

Se ha desarrollado un consenso razonablemente amplio entre los analistas de las políticas sociales, según el cual la incapacidad del gobierno para dar cumplimiento a sus promesas se debe sólo en parte a una pobre concepción de las políticas. Es cierto que, en algunos casos las políticas se fundamentan en una comprensión deficiente e incompleta de los problemas que se pretenden resolver. Es evidente, que en Venezuela los gobiernos no diseñan e implementan las políticas públicas para resolver los problemas de manera profunda, sólo las conciben como simples paleativos que aportan soluciones temporales.

Por otro lado, en la elaboración de las políticas siempre una política va estar relacionada con todas las demás, es decir, la política se haya estrechamente ligada a la política social; la política comercial a la exterior; la política ambiental a la industrial. Entonces, actualmente resulta prácticamente imposible estudiar el desarrollo de las políticas en forma aislada. En este sentido las políticas relacionadas con la protección de la infancia se ha visto afectada por la política económica que se ha implementado en Venezuela.

Los deficientes resultados obtenidos de la aplicación del Programa debe llamar la atención del gobierno y debe convertirse en la preocupación fundamental sobre la eficacia de la acción pública. De modo claro se demuestra la incapacidad gubernamental, para alcanzar los objetivos. Es el momento de entender que la calidad de la decisión no es factor determinante en el éxito de las políticas públicas. Fernández (1996) señala que:

La decisión ha sido tradicionalmente valorada como una fase clave, y por ello merecedora de estudio; la implementación ha recibido mucho menos atención como si se redijera a un mero trámite técnico, conducido por los administradores y desprovistos de significación política. (444).

De tal manera que, la fase de implementación añade una nueva dimensión en el análisis de las políticas porque nos ofrece la posibilidad de determinar el desempeño del programa y el grado de cumplimiento real de las metas.

La evaluación es la última fase del proceso de política pública y, puesto que el proceso es cíclico, es también la primera. El análisis de los resultados conduce a una revisión del estado del problema que puede dar lugar a una nueva política, a la continuación de la existente o la terminación de la misma. Con la evaluación se busca introducir correcciones en la política preexistente o en la que no haya dado resultados esperados o la sucesión de una política más adecuada al nuevo estado del problema.

La evaluación cumple la función política de ofrecer un mecanismo de justificación de las actuaciones ante los ciudadanos, incluso en los casos en que ésta constituye sólo una representación simbólica de la responsabilidad pública sin consecuencias prácticas de tipo correctivo. "La justificación última de la evaluación es, pues, el ejercicio de la responsabilidad política y la búsqueda de lo que se ha denominado la eficacia democrática. (Tamayo, 1997, p. 307). Esta finalidad política de la evaluación es particularmente clara en el caso de países en que se observa un aumento de programas y políticas que se gestionan intergubernamentalmente. La gestión conjunta de políticas por parte de organizaciones pertenecientes a distintos niveles de gobierno resalta la necesidad del control de las actuaciones y de la demostración de los resultados obtenidos.

La evaluación, como el análisis de políticas, no es una disciplina autónoma, sino que toma de las disciplinas científicas-sociales lo que necesita para realizar una "aplicación sistémica de los procedimientos de la investigación social para valorar la conceptualización, el diseño, la implantación y la utilidad de los programas de la intervención social " (Rossi y Freeman, citado por Tamayo, 1997). La meta general de la evaluación es

producir información que sirva para orientar y valorar decisiones vinculadas al diseño, la gestión y el futuro de las políticas públicas.

En cuanto a la evaluación del Programa Nacional de acción para la Infancia la información sólo ha sido conocida parcialmente y de manera deficiente. En tal sentido, las organizaciones gubernamentales (Ministerio de la Familia y OCEI) no asumieron la función de evaluadores tal y como estaba previsto. La característica común de las políticas públicas consiste en mejorar la calidad de vida de las personas a las que están destinadas.

El problema de la evaluación de las políticas públicas en Venezuela depende de las restricciones que se encuentran en el ambiente del programa, de los límites fijados al estudio por las realidades del tiempo, del lugar y de las personas. El dinero es algo que hay que tomar en cuenta también. Un presupuesto limitado impone restricciones inevitables en materia de cuanto es lo que puede estudiarse y durante que tiempo. Así pues, los métodos evaluativos representan una transacción entre lo ideal y lo factible. La evaluación consiste en la valoración de los logros de un programa o una política.

Es importante señalar que cada etapa del proceso de aplicación de las políticas públicas es relevante, porque esto garantiza el éxito de las mismas, debido a que existe interrelación entre ellas. Tal y como lo señala Manuel Tamayo (1997):

Todas las fases del proceso de las políticas públicas están íntimamente vinculadas con un nexo de dependencia de tal forma que un replantamiento en cualquiera de las fases del proceso afecta las posteriores y; eventualmente las anteriores.(284).

Consideramos que Venezuela no cuenta con el personal calificado para evaluar las políticas públicas. De hecho cualquiera asume la función de evaluador lo que trae como consecuencia que la emisión de la información

sea deficiente y poco fidedigna. Tal y como ha sucedido con el Programa Nacional de acción para la Infancia del cual no se conoce un estudio que permita dilucidar acerca de las posibles fallas o éxito del programa. Por tal motivo, es imprescindible la realización de una evaluación profunda y detallada del Programa que permita conocer sus debilidades, con la finalidad de superarlas y así evitar cometer los mismos errores en el diseño e implementación de futuras políticas para la infancia.

El poco éxito alcanzado en la aplicación de las políticas públicas en líneas generales se debe a la falta de presupuesto público, al desconocimiento de los contenidos del programa por parte de los funcionarios encargados de ejecutarlos, a la incapacidad de los agentes, entre otros. El Programa Nacional para la Infancia no ha escapado de esta situación. La posición de los entes gubernamentales al respecto la mayoría de la veces es detener el programa, no aportan alternativas para su continuidad, lo que trae como consecuencia la pérdida de recursos, de tiempo y el agravamiento del problema.

CONCLUSIONES

De acuerdo a los datos suministrados se puede decir que la situación de los niños en Venezuela es la siguiente:

El problema de los niños abandonados ha incrementado, por lo que no se puede hablar de una mejoría en dicha situación. Por el contrario, actualmente existen muchos niños de la calle dispersos por todo el país.

En cuanto a los niños maltratados no se han obtenido cifras oficiales de su situación. Los datos con los que se cuentan actualmente, corresponden solamente al Area Metropolitana de Caracas, recolectados por la Fundación Oficina Nacional del Niño Maltratado (FONDENIMA). El Ministerio de la Familia y el Instituto Nacional del Menor (INAM) no poseen información nacional actualizada respecto a esta categoría de menores y no están establecidos apropiadamente los mecanismos para su recolección y tratamiento estadístico. Ahora bien, los problemas de la infancia, incluidos el maltrato y abandono, ocurren y persisten ya no por ausencia de leyes, sino por su incumplimiento y por la existencia de condiciones que caracterizan la realidad socioeconómica, cultural y política del país que son incompatibles con los derechos de la infancia.

Es lamentable que en Venezuela, la información estadística sobre estas categorías de menores (abandonados y maltratados), sea tan escasa, dispersa y parcial. Por otro lado, no existe un sistema de estadística nacional y centralizada, lo cual dificulta la investigación, el análisis y la elaboración de políticas y programas ajustados a la realidad; además existe una desorganización en cuanto a la información suministrada sobre los niños, puesto que cada organismo o ente particular proporciona cifras de acuerdo a sus propias investigaciones, lo cual crea confusión al no estar concentrados estos como datos oficiales.

Igualmente, los menores infractores constituyen otro grave problema que día a día, va en ascenso. Además de las deficiencias de infraestructura en la administración de justicia producen retraso en los juicios y prolongan indebidamente la permanencia en las instituciones de menores infractores.

A menudo, los menores infractores se encuentran en medios inadecuados y no existe una clasificación y separación de menores, de acuerdo a la infracción que hayan cometido. Asimismo, en numerosos centros de atención al menor, el personal carece de preparación técnica o profesional, lo cual es importante para el buen funcionamiento y ejecución de los programas.

En lo que concierne, al grupo de menores trabajadores se observa que el número ascendió vertiginosamente en el transcurso del tiempo. Los datos encontrados nos señalan la estrecha vinculación entre pobreza extrema y marginalidad, la cual obliga a los niños al empleo de estrategias de sobrevivencia. En este sentido, los programas dirigidos a la atención de estos menores tienen un alcance muy limitado ya que no resuelve la causa del problema. Son pocos los niños trabajadores favorecidos por los programas impartidos por el INAM, pues siempre es mayor el número de niños en esa circunstancia a la capacidad que tiene esta institución para cumplir su rol de protector.

En lo que a niños especiales se refiere, lamentablemente existe poca información. La labor del gobierno en cuanto a su protección es nula, no se han formulado programas dirigidos a su atención ni se han construido plantas físicas para su educación, meta asumida en el Programa Nacional de Acción. Sólo se observa la acción aislada de algunos Organismos No Gubernamentales (ONG) para mejorar su situación.

A través de esta investigación se pudo constatar que el Estado Venezolano no cumplió con los acuerdos establecidos para la alcanzar las metas propuestas en la Reunión Cumbre, ratificada en nuestro país en agosto

de 1990. A diez años de la ratificación de la Convención es evidente que no se ha avanzado en cuanto a la protección de la infancia se refiere. Únicamente se han realizado programas discretos y de poco alcance que no cubren las expectativas y necesidades de la población infantil. Es evidente, la ausencia de coordinación entre los organismos oficiales del área social, pues cada uno de ellos responde a sus propios programas y prioridades.

Es lamentable que el Estado Venezolano no haya efectuado un riguroso seguimiento del avance de las prioridades establecidas en la Convención Nacional, así como tampoco del Programa Nacional de Acción para la Infancia. Igualmente, el Estado ha sido irresponsable con la entrega del Primer Informe: éste debió enviarse a Ginebra dos años después de la Reunión Cumbre Internacional, señalando el cumplimiento de nuestras metas nacionales tal y como fue acordado por los países participantes Venezuela lo entregó a finales de 1997, es decir, con cinco años de retraso. Aún más, en la V Reunión Ministerial de las Américas sobre Niñez y Política Social, celebrada en Jamaica en el año 2000, todos los países entregaron sus respectivos informes, para que formaran parte del documento que evaluara los logros y desaciertos de cada región, en cuanto a política destinadas a la protección de los niños y jóvenes y los resultados de la década. El único país que entregó su informe incompleto fue Venezuela, razón por la cual fue duramente criticada por los miembros de UNICEF. En suma, a diez años de la Convención de los Derechos del Niño la realidad demuestra que la situación de la infancia en nuestro país es desalentadora que aún no se vislumbra una política integral de protección.

En la presente investigación queda demostrado que el Estado venezolano no le ha garantizado la protección a todos los niños durante el período 1992-2000, por consiguiente, las políticas públicas para la infancia no han sido prioritarias. De igual modo, los mecanismos de ejecución de las políticas públicas han sido ineficaces y poco significativos. Por tanto, no se

cumplieron las metas del Programa Nacional de Acción para la Infancia, trayendo como consecuencia que la situación de protección de la niñez haya desmejorado notablemente.

A nuestro juicio el problema de los niños y jóvenes del país, no se resuelve sólo con leyes, muy elaboradas y ajustadas a técnicas legislativas, ni mediante la creación de instituciones asistenciales. En nuestro país, el cumplimiento de la ley es precario, por lo que se hace indispensable enfrentar el problema desde sus orígenes y no sobre sus efectos. Luchar contra la marginalidad social en la cual viven millones de familias que no pueden atender en lo más mínimo las necesidades básicas de sus hijos, es prevenir el abandono, el maltrato, la delincuencia juvenil y el trabajo infantil, que continúan siendo hoy día urgentes problemas a afrontar.

Claro está que los problemas que preocupan a la sociedad venezolana son más amplios que los problemas que reciben atención por parte de los gobiernos. No todos los problemas detectados tiene la misma prioridad para los gobernantes, sólo algunas situaciones tienen la suficiente importancia para convertirse en problemas públicos.

Es importante que los gobiernos no asuman la atención de la infancia como un problema de beneficencia pública y una carga para el Estado. La protección de la infancia debe ser parte integral en los programas de gobiernos. Una política pública para la infancia debe basarse en el reconocimiento de sus derechos y no en la compasión hacia los más débiles y vulnerables. Es en ese ámbito donde, si los problemas de la infancia no se transforman en razón de Estado, corremos el riesgo de precipitarnos en el abismo de un Estado sin razón.

Sin duda alguna, los problemas que se refieren a la justicia, la igualdad social y aquellos relacionados con el desarrollo humano y económico son estrictamente interdependientes. En su mayoría están excluidos del sistema interno de tomas de decisiones del Estado venezolano y sólo se han

manejado de manera insuficiente por medio de los modelos presentes de organización.

Para mejorar la situación de los niños en Venezuela, es necesario hacer un profundo análisis de las políticas públicas. El análisis, la evaluación, la investigación aplicada al proceso de formación de las políticas no es un gasto, es una necesidad que deben afrontar las organizaciones políticas para asegurar su permanencia. Sólo mediante políticas eficaces -desde el punto de vista del impacto social que generan y de la eficiencia en la utilización de los recursos - se puede legitimar, efectivamente, la acción de los gobiernos.

RECOMENDACIONES

Los derechos sociales de los niños podrán ser garantizados sólo en el ámbito de una política económica que respalde la asignación de recursos necesarios para su ejercicio pleno. No se puede trabajar por el bienestar infantil cuando las políticas económicas aplicadas difieren de una política social basada en la protección de los derechos de los niños.

Es tiempo de que se asuma una real discusión y se haga un balance de los elementos que han determinado la situación de la infancia actualmente. El Estado venezolano debe ocuparse de los niños y contar con la participación de los sectores interesados, pero primordialmente por especialistas en políticas públicas que intervengan en el correcto diseño e implementación de las mismas. Obviamente los procesos de transformación de un país se puede lograr sólo con la producción de conocimientos que resulten actualizados y pertinentes, y esto indiscutiblemente debe hacerse a través de recursos humanos preparados. Es sumamente importante que las instituciones gubernamentales se sirvan de la investigación científica y que las organismos nacionales e internacionales colaboren con centros de investigación libre o que tengan sus propios centros.

Por otra parte, se debe crear un organismo que coordine a nivel nacional la recolección y procesamiento de datos, que sea efectivo, rápido y simple, además de organismos regionales que le permitan a cada estado conocer cifras sobre su problemática particular.

Asimismo, se debe atender con urgencia a la infancia dentro de la política global de desarrollo social, planificada y coordinada por áreas sectoriales: salud, vivienda, alimentación, educación, seguridad social y recreación. Estas políticas deben formar parte de los planes nacionales de desarrollo y contar con los recursos necesarios para su plena ejecución.

El Estado Venezolano debe cumplir con la Constitución Nacional y garantizar protección legal, salud, educación, recreación, alimentación y refugio de los menores trabajadores y de los menores de la calle.

Igualmente, el Estado debe oficiar programas sociales con mayor énfasis en las clases bajas para disminuir la situación de abandono. Dar mayor impulso y desarrollo a los Hogares de Cuidado Diario y garantizar el cumplimiento de las pensiones familiares por aquellos padres que abandonaron el hogar.

Que el Gobierno asuma la responsabilidad de continuar técnica y administrativamente programas sociales de protección a la infancia bien iniciados o ejecutados parcialmente que produzcan buenos resultados. Fortalecer académica y administrativamente los organismos oficiales encargados de la protección a la infancia.

Es necesario el desarrollo de modalidades de detención preventiva, para los menores infractores tomando en cuenta la edad del menor, la naturaleza y gravedad del delito cometido. Así como prohibir la práctica de detención de menores en centro y retenes policiales ordinarios.

El gobierno debe seleccionar y capacitar, técnica y adecuadamente el personal que labora en los organismos de atención al menor procurándole de manera obligatoria programas de capacitación frecuente. Por otra lado, es claro que gran parte de nuestra inversión en campos como los de la educación, la salud pública, la pobreza, el empleo, la vivienda, el desarrollo urbano, los transportes, entre otros, no están dando resultados. Una de las tareas primordiales del gobierno a través de sus instituciones, debe ser evaluar los programas sociales y concentrar los recursos sobre los programas que den resultados, allí donde las necesidades sean las más grandes y reducir o eliminar el resto.

Igualmente, es imprescindible que las instituciones gubernamentales estén enteradas si las políticas públicas implementadas están alcanzando los

finés deseados, también cuáles son las estrategias generales que tienen mayor o menor éxito, cuáles están alcanzando resultados de la manera más eficiente y económica, cuáles rasgos del programa son esenciales y cuáles pueden cambiarse o desecharse. A nuestro criterio la investigación científica es un medio importante e indispensable a través del cual se puede dar a conocer la situación de los niños para elaborar políticas públicas orientadas hacia la protección de sus derechos.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, L. (1993). "Estudio Introductorio" en Van Meter, D. y otros. La implementación de las Políticas. México: Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa. P.p. 15-92.
- Azaola, (1994). *Pobreza, Infancia y Delincuencia*. Revista Nueva Sociedad. (131).. p.p. 145-155.
- Ballart, X. (1996). "Los Modelos Teóricos para la práctica de la Evaluación del Programa" en Instituto Nacional de Administración Pública. Lecturas de Gestión Pública. Madrid: Ministerio de la Presidencia. p.p. 323-351.
- Baratta, A. (1997). *El Niño como Sujeto de Derecho*. Revista Espacios. (10). p.p. 84-96.
- Bello, H. (1996). *Pobreza. Reto del Siglo XXI*. Caracas: Italgáfica.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2000). [On-line].
Disponibile en: <http://www.congreso.cl/estudios>.
- Bisig, E. y Laje, M. (1994). Administración de Justicia de Menores. Revista Nueva Sociedad. (129). p.p. 153-163.
- Bolívar, G. (1991). *Marginalidad, Situación Social y Económica*. Caracas: INN/ Centro Clínico Nutricional "Menca Leoni" Mimeo.

Brysun, J. y Crosby, B. (1998). "La Planeación de Políticas y el diseño y uso de Foros, Ambitos y Tribunales" en Bozeman, B. (coord). La Gestión Pública. p.p. 429-474.

Cariola, C., Lacavana, M., Bethencourt, L., Darwich, G. y Cols. (1989). {*"Crisis, Sobrevivencia y Sector Informal"*}. Nueva Sociedad.

Carrillo, E. (comp.) La Nueva Administración Pública. Madrid: Alianza Editorial. p.p. 281-312.

Cartaya, V., y García, H. (1990). *La Década de los Ochenta y su Repercusión en las Condiciones de Vida de la Infancia en Venezuela*. Caracas.

_____ (1988). *Infancia y Pobreza. Los Efectos de la Recesión en Venezuela*. Nueva Sociedad.

CECODAP-UNICEF. (1992). Somos Noticia. Caracas: Autor

_____ (1993). Somos Noticia. Caracas: Autor

_____ (1994). Somos Noticia. Caracas: Autor.

_____ (1995). Somos Noticia. Caracas: Autor

_____ (1996). Somos Noticia. Caracas: Autor.

_____ (1997). Somos Noticia. Caracas: Autor.

_____ (1998). Somos Noticia. Caracas: Autor.

_____ (1996) "Defensoría Municipal del Niño y Adolescente" y "Modelo de Ordenanza Municipal para crear el Servicio de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de la Municipalidad" .

CENDES. (1988). *Crisis y Sobrevivencia Popular*. Caracas: Autor.

_____ (1989). *Estrategias de Sobrevivencia y Actividades Informales de los Sectores Populares en Venezuela*. Caracas: Autor.

_____ (1996). *Diagnóstico sobre la situación del Infancia y Adolescencia en Venezuela*. Caracas: Autor.

Centro de Investigación Social, Formación y Estudios de la Mujer. (1989). *Foro sobre la Convención de los Derechos del Niño*. Caracas: Autor.

Colomines, F. (1974). *El Menor en Situación Irregular en Venezuela*. Caracas: Universidad de los Andes.

Comisión Presidencial por los Derechos del Niño. (1991). *Memoria de la Conferencia nacional sobre los Derechos del Niño*. Caracas: Autor. .

Constitución Nacional (1961). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 3.251 (Extraordinaria), Septiembre 1, 1983.

CORDIPLAN-UNICEF. (1959). *Diagnóstico sobre la situación de la Infancia y la adolescencia en Venezuela*. Caracas: Autor.

_____ (1995). *Análisis de la Situación de la Infancia en Venezuela, la Juventud y la Mujer en Venezuela*. Caracas: Autor.

_____ (1996). *Análisis de la Situación de la Infancia en Venezuela, la Juventud y la Mujer en Venezuela*. Caracas: Autor.

CORDIPLAN. (1996). *Sistema de Indicadores Sociales para un diagnóstico social permanente*. Caracas: Autor.

CORDIPLAN (2000) [On-line].

Disponible en: <http://www.cordiplan.gov.ve/noticias>.

Cumbre Mundial a Favor de la Infancia. (1989). *Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección, y el Desarrollo del Niño y el Plan de Acción en el Decenio de 1990*. New York: Autor.

Cunill, N. (1997). *Repensando lo Público a través de la Sociedad*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.

El Carabobeño, (1993, Diciembre 19). *Promueven Fundación para Atención Integral de Niños Minusválidos*. El Carabobeño. p. C-2.

El Diario de Caracas. (1992, Mayo 11). *El Maltrato Infantil refleja la crisis social*. El Diario de Caracas. p.12.

_____ (1992, Mayo 19). *INAM: no podemos con los Menores Infractores.* El Diario de Caracas, p.15.

_____ (1992, Noviembre 25). *Más de 1 Millón de Niños tienen que salir a Trabajar.* El Diario de Caracas, p.10

_____ (1992, Diciembre 28). *La tercera parte del país es menor de edad.* El Diario de Caracas, p.9.

_____ (1993, Febrero 2). *Instituto de Educación Especial Podrían Paralizar sus Actividades.* El Diario de Caracas, p.9

_____ (1993, Febrero 27). *Uno de cada tres niños abandonados atiende el INAM.* El Diario de Caracas, p. 6.

El Diario de Los Andes. (1993, Junio 8). *La mayoría de los niños son maltratados.* El Diario de los Andes, p.8.

El Globo. (1992, Abril 19). *Dos millones seiscientos mil niños bajo la tutela de nadie.* El Globo, p.31.

_____ (1992, Junio 6). *Es institucional el problema de los Menores.* El Globo, p.46.

El Nacional. (1993, Marzo 23). *Quince heridos dejó motín de menores en la Planta.* El Nacional, p. D-9.

_____ (1992, Agosto 8). *Trabajar con la Infancia es un Reflejo de la Crisis".* El Nacional, p`. C-2.

_____ (1992, Junio 4). *Aumentaron hechos delictivos con menores por protagonistas*. El Nacional, p. C-2

El Universal. (1989, Enero 9). *En los países subdesarrollados medio millón de niños han muerto por retroceso económico*. El Universal. p.4-2.

_____ (1992, Mayo 29). *Maltrato y Violación detectan en el Internado de la Planta*. El Universal. p.2-23.

_____ (1992, Junio 4). *En Venezuela aumenta el número de menores infractores*. El Universal. p. 1-15.

_____ (1994, Abril 7). *Niños Especiales una Población Desatendida*. El Universal, p. 2-20.

Espert, F. (1987). *Modelos Alternativos no Convencionales para la Atención del Niño de la Calle*. Ponencia. Problemática respecto al Menor en Situación de Riesgo. Buenos Aires - Argentina.

_____ (1989). *Apertura y Humanización Institucional (alternativas para menores de internados, orfanatos, reformatorios, cárceles juveniles y afines)*. UNICEF. Bogotá: Editorial Gente Nueva.

Federación Médica Venezolana. (1990). *La Niñez Abandonada la Paternidad Irresponsable. Problemas Médicos Sociales que de ellos se derivan*. Ponencia V Congreso Médico-Social, Caracas.

- Febres, C. (1993). *Los Indicadores Sociales en Venezuela*. Mérida-Venezuela: Consejo de Publicaciones de la Universidad de Los Andes.
- Fernández, A. (1996). "Las Políticas Públicas" en Caminal, M. (coord) Manual de Ciencia Política. Madrid: Editorial Tecnos. p.p. 428-450.
- Freitez, A. (1994). *Venezuela vista a través de sus indicadores sociodemográficos*. Caracas: Ministerio de la Familia.
- FUNDAFUTURO. (1992). *Cuando Venezuela perdió el rumbo*. Caracas: Ediciones CAVENDES.
- Fundación CAVENDES.(1990) *Impacto de la crisis socio- económica sobre la población: señales de alerta*. Caracas: Autor.
- _____ (1991). *Un Llamado a la Reflexión*. Caracas: Autor.
- FUNDACREDESA. (1989). *Condiciones de Vida del Venezolano*. Caracas: Autor.
- Fundación del Niño. (1980). *Una muestra de Niños Trabajadores. Estudio de Exploración*. Caracas: Autor
- _____ (1990). *Relación con el Estado*. Caracas: Autor..
- García, H. y González, M. (1990). *La Atención en los Niños: retos y exigencias para el Estado Venezolano*. Caracas: Ministerio de la Familia.

- _____ (1990). *Atención en los Niños: Retos y Exigencias para el Estado Venezolano*. Caracas: Ministerio de la Familia.
- García, J. (1992). *Público y Privado en la Acción Social*. Madrid: Editorial Popular, S.A. p.p. 30-40
- García, E. (1997). *Política Social para la Infancia y protección integral*. Revista Espacios. (10). p.p. 4-14.
- González, G. y Morey, V. (1990). *Menores en Estrategias de Supervivencia*. Universidad Católica Andrés Bello.
- Herrera, P. (1984). *La Legislación Venezolana de Protección al Niño, al Joven y a la Familia*. Conferencia presentada en el Seminario: Legislación para la Protección del Niño. Argentina.
- Kliskberg, B. (1993). *Pobreza. Un tema impostergable*. México: Fondo de Cultura económica.
- Lachica, M. (1996). *Maltrato Infantil: la Historia de un Problema*. Revista de Ciencia Pediátrica. 16, (8), p. 1-34.
- Lagroye, J. (1993). *Sociología Política*. Argentina: Fondo de Cultura Económica. S.A. p.p. 451-473.
- Ley Aprobatoria de la Convención Sobre los Derechos del Niño. (1990) Gaceta Oficial No 34.541, (Extraordinaria), Agosto 29 1990.
- Ley de Orgánica de Educación. (1980).

Ley Aprobatoria de la Convención Sobre los Derechos del Niño. (1990). Gaceta Oficial N° 34.541. Agosto 25.

Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente. (1998). Gaceta Oficial N° 5.266. (Extraordinario), Octubre 2.

Ley Tutelar del Menor. (1980). Gaceta Oficial N° 2.710 (Extraordinaria), Diciembre 30.

López, L. (1997, Febrero 28). *Más de un Millón de Niños Trabajan en Venezuela*. El Universal. p.4-1.

Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México: Fondo de Cultura Económica.p.p.13-231.

Márquez, C. (1989). *Situación Jurídica del Niño. Normas y Leyes Existentes en Venezuela*. Foro sobre la Convención de los Derechos del Niño. Caracas.

Ministerio de la Familia e Instituto Nacional del Menor. (1997) *Encuesta Nacional sobre la Situación laboral de la niñez y adolescencia en Venezuela*. Caracas: Autor.

Misle, O. (1992, Octubre 22). *Depósito de Menores*. El Globo. p.44.

_____ (1996). Revista SIC, (589), p. 398.

Oficina de Estadística e Informática. (1995). *Venezuela: estimaciones y proyecciones de Población 1950-2035*. Caracas. Autor.

Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (1995). *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*. Informe Anual Octubre 1994-Septiembre 1995. Caracas: Autor.

Ramos , A. (1993). *Comprender el Estado*. Mérida-Venezuela: Consejo de Publicaciones. Universidad de Los Andes.

Reyes, P. (1990). *El Poder judicial en Venezuela*. Revista del Consejo de la Judicatura.

Salazar, M. (1997). *Trabajo Infantil y Educación en América Latina*. Revista Espacios. (10). p.p,. 64-83.

Solarte, F. (1974). *El Menor en Situación Irregular en Venezuela*. Universidad Central de Venezuela, Caracas.

Stani, K. (1994). *Política Social en América Latina*. Nueva Sociedad. (429).

Subirats, J. (1996). "Análisis de Políticas Públicas y gestión Pública" en Instituto Nacional de Administración Pública. Lectura de Gestión Pública. Madrid: Ministerio de la Presidencia. p.p. 153-162.

Tabla de los Derechos del Niño. (1949). UNESCO. p.8.

Tabuas, M. (1999, Noviembre 19). *Más de la mitad de la población infantil es víctima de alguna forma de violencia*. El Nacional. C/2.

_____ (2000, Octubre 12). *Venezuela no alcanzó en la década metas de salud y educación.* El Nacional, p. C/2.

_____ (2000, Octubre 14). *Venezuela es el país donde más ha crecido la pobreza crítica en la década actual.* El Nacional, p. C/2.

Tamayo, M. (1997). "El Análisis de las Políticas Públicas" en Bañon, R. y Carrillo E. en La Nueva Administración Pública. Madrid: Alianza Universidad Textos.

Ultimas Noticias. (1993, Diciembre 31). *Unos 16.000 menores implicados en diversos delitos capturó la Policía Metropolitana durante el año 1993.* Ultimas Noticias, p.14.

UNICEF. (1989). *Lineamientos para la aplicación de la Guía Metodológica para el Análisis de Situación Menores en Circunstancias Especialmente Dificiles.* UNICEF. (8).

_____ (1990). *Unidos en la Lucha. Acción Conjunta del UNICEF y las ONG en Pro de los Niños.* Bogotá: Autor.

_____ (1990). *Los niños de las Américas. Supervivencia, Protección y Desarrollo Integral de la Niñez en el Decenio de 1990.* Bogotá: Autor.

_____ (1990). *Estado Mundial de la Infancia.* Nueva York: Autor.

_____ (1991). *Estado Mundial de la Infancia.* Nueva York: Autor.

_____ (1992). *Estado Mundial de la Infancia*. Nueva York: Autor.

_____ (1993). *Estado Mundial de la Infancia*. Nueva York: Autor.

_____ (1994). *Estado Mundial de la Infancia*. Nueva York: Autor.

_____ (1995). *Menores en Circunstancias Especialmente Difíciles*. Bogotá: Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

_____ (1996). *Estado Mundial de la Infancia*. Nueva York: Autor.

_____ (1998). *Estado Mundial de la Infancia*. Nueva York: Autor.

_____ (1999). *Defensa de los niños Internacionales. Preguntas y Respuestas Sobre la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño*. Bélgica.

Universidad Central de Venezuela. (1989). *Niños de la Calle. Una Aproximación a sus Historias de Vida*. Caracas: Autor.

Van, D. y Van C. (1993). "El Proceso de Implementación de las Políticas. Un Marco Conceptual" en Van D. y otros. Implementación de las políticas. México: Miguel Angel Porruas. p.p. 97-146.

Veedores del Proceso Constituyente. (2000). [On-line].

Disponible en: <http://www.ucab.edu.ve/veedores>.