Acción colectiva y atención a niñas, niños y adolescentes

Autor: Juan Rodríguez Salazar — ¿Cómo citar este artículo?

Introducción

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce los derechos de niños, niñas y adolescentes -39.2 millones, INEGI, 2015-; y el deber de ascendientes, tutores y custodios de preservar esos derechos. Incorpora la obligación del Estado de proveer el marco para el respeto a la dignidad de la niñez; el ejercicio pleno de sus derechos; y la participación de los particulares en su cumplimiento.

Lo anterior propició la actualización del marco para atender a Niños, Niñas y Adolescentes (NNA). Se publicó la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (2014). La Ley promueve: (i) el ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos de NNA; (ii) la operación del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de NNA; (iii) los principios y criterios para orientar la política; (iv) las facultades, competencias, concurrencia y coordinación entre actores de federales, estados y municipios; y (v) la participación de los sectores privado y social.

Pero en la operación las cosas no han sido fáciles. La atención a los NNA sigue siendo un problema de *acción colectiva* no resuelto. Hay datos que muestran el incremento del maltrato y la violencia en su contra. Aumenta su pobreza, así como la violación de sus derechos. Crecen también sus índices de embarazo, alcoholismo, y drogadicción. Finalmente cada vez hay más

muertes por agresiones, lesiones autoinfligidas y/o suicidios.

Lo anterior ocurre cuando se da cuenta de avances en torno: (i) al Sistema Nacional de Protección Integral; (ii) a la Comisión de Protección Especial; (iii) a la publicación de las Leyes Estatales de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; (iv) a la revisión de la política pública; (v) el fortalecimiento del Presupuesto de Egresos de la Federación; y (vi) el aumento de la intervención de organizaciones privadas.

Por tal motivo, surgen entonces preguntas, por ejemplo:

¿Qué explica que ante la mayor prioridad que se da al tema, la efectividad de las intervenciones es menor?

¿Qué imposibilita aprovechar el conocimiento, la tecnología y las inversiones para salir de las trampas de bienestar de NNA?

¿Es posible desarrollar estructuras/arreglos que garanticen el respeto de los derechos de NNA, como principio para su pleno cumplimiento?

Por tanto, las siguientes líneas ayudan a definir una *acción colectiva.* Contribuirá a solucionar la problemática que impide o retrasa la restitución de los derechos de NNA y los garantice.

Propuesta de enfoque

Se caracterizará por: (i) estar focalizado en los NNA, los hogares y las comunidades a las que pertenecen; (ii) ser participativo, colaborativo, y transparente; y (iii) vincularse con procesos estructurales que configuran situaciones de fragilidad, precariedad, indefensión o incertidumbre.

En consecuencia, la *vulnerabilidad* será vista como una **condición de individuos, pero también de los hogares y las localidades.**

Así pues contribuirá a orientar visiones sobre la vulnerabilidad que influyen en la atención a NNA, p.e:

> (i) *"Es un estado de riesgo que puede estar asociado a los ciclos de vida o a condiciones estructurales de pobreza, privaciones y desigualdades.* Sitúa a las personas y a grupos de población en situaciones de riesgo -temporales o permanentes-, *particularmente a niñas y niños, respecto de quienes se incumple cotidianamente el principio del Interés Superior de la Niñez"* (PNUD, 2014).
>
> (ii) *"Son vulnerables los sectores o grupos de la población que por su condición de edad, sexo, estado civil y origen étnico se encuentran en condición de riesgo que les impide*

incorporarse al desarrollo y acceder a mejores condiciones de bienestar" (Cámara de Diputados, 2004);

(iii) *"Es el resultado de la acumulación de desventajas y una mayor posibilidad de presentar un daño, derivado de un conjunto de causas sociales y de algunas características personales y/o culturales...*" (Presidencia de la República, 2001);

(iv) *"Es un fenómeno de desajustes sociales que ha crecido …. La acumulación de desventajas, es multicausal y adquiere varias dimensiones…"* (DIF, 2004); y

(v) *"Es el resultado de la exposición a riesgos, aunado a la incapacidad para enfrentarlos y la inhabilidad para adaptarse activamente"* (CEPAL, 2002).

De ahí que la *vulnerabilidad de los NNA* **es la condición de riesgo o indefensión a la que se enfrentan cotidianamente**; es decir, **la posibilidad permanente que tienen de sufrir algún tipo de daño o de padecer incertidumbre.** Porconsiguiente, la *acción colectiva* incorpora dimensiones que ayudarán a crear un marco analítico y operativo para las instituciones y sus consecuencias en los NNA; contribuirán además a generar una *teoría del cambio institucional* que oriente un desempeño *diferencial* y *complementario.*

No obstante lo anterior, sucede que, a pesar del interés de organismos públicos, privados y sociales, no se ha desarrollado una perspectiva que adquiera el status de estrategia para la acción, fundamentalmente porque:

(i) no hay una visión rectora que oriente la intervención de los actores. Los reducidos avances transitan por cauces sectoriales con escasos esfuerzos de integración;

(ii) es insuficiente la evidencia de la efectividad de iniciativas para un nuevo enfoque; y

(iii) aunque muchos organismos internacionales se han declarado a favor, no han sido suficientemente capaces de completar el paso de la visión a la acción.

Por ende, la *acción* deberá considerar la *complejidad* y la *incertidumbre* que originan la *vulnerabilidad de los NNA.* También las reducidas capacidades de los actores para afrontarlas. Lo anterior hará que las primeras (*complejidad* e *incertidumbre*) propicien que los actores se *relacionen* para aumentar sus capacidades. En consecuencia construirán *redes* que complementen

sus recursos deficientes a fin de ayudar a que los NNA afronten la *incertidumbre*.

Conviene también rescatar experiencias de organizaciones que han sido parte del arreglo que atiende a esta población. P.e. Aldeas Infantiles SOS México, utiliza un *enfoque* que da a la *pertenencia familiar* un papel relevante. Esto ha ayudado a definir una identidad cultural en los NNA sin cuidado parental, permeando su vida cotidiana. Este aspecto podría sustentar su relación con la sociedad local.

Estas lecciones pueden ser apropiadas por los NNA, sus familias, las sociedades locales, y el Sistema Nacional de Protección, e incorporarlas a su funcionamiento para evolucionar sobre la base de su integración. Ayudarían a operar el mandato de *"priorizar las opciones de protección especial a NNA en un entorno familiar"* (LGDNNA, Artículos 4, 26, y 120).

Adicional a lo anterior, también pueden hacer aportaciones para abordar, procurar fondos, participar y transparentar la gestión. Ayudarán a un *liderazgo* para una *acción consistente* ligada al interés público que considere: (i) el objetivo de la LGDNNA; (ii) la coherencia de la Ley con orientaciones que surjan del Sistema Nacional de Protección Integral; (iii) la complementariedad entre los integrantes del Sistema; y (iv) la articulación entre la estrategia, los actores y la oferta de apoyos institucionales.

Finalmente, deberá operar *foros o espacios de participación y gestión de acuerdos.* Acudirían NNA, familias, organizaciones sociales, académicos, funcionarios, técnicos y organizaciones civiles. Serán útiles para operar la acción y hacerla sostenible. También facilitarán un proceso de análisis, consulta, y monitoreo del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

Conclusión

Considerando que la política pública, en general, adolece de un marco para solucionar problemas de *acción colectiva* e incentivar la *participación* real de actores (públicos, privados o sociales) en proyectos y acciones de atención económica, ambiental, y social, como garantizar el respeto de los derechos de NNA. Reconocer el papel de la *acción colectiva y capital social* en la solución de estos problemas puede potenciar las medidas de política y fortalecer el rol de los actores. Esta perspectiva que incorpora factores como *confianza*, *normas de reciprocidad*, *redes* y *formas de participación civil*, y *reglas o instituciones*, ayudaría a: (i) abordar la gobernanza para implementar la *estrategia* ; (ii) que las autoridades públicas proporcionen a los actores información exacta y confiable; y (iii) generar las condiciones para que los actores diseñen sus propios arreglos que atiendan los problemas que enfrentan.

Lo anterior **debilita la articulación de los ciudadanos con los servicios públicos.** Retrasa el desarrollo comunitario, los beneficios de la asistencia a familias para resolver problemas socioeconómicos, así como el bienestar de los NNA. Finalmente, imposibilita la

complementariedad de los actores, e influye en la inoperatividad del capital físico y humano en el largo plazo.

En consecuencia, se deteriora cada vez más la confianza en el gobierno y otros ámbitos, como los partidos políticos, la iglesia, y en la misma sociedad civil. Se ha reducido el potencial de la inversión en capital físico; p.e., a menos que los cambios en la infraestructura física se lleven a cabo con la conciencia de que afectarán los incentivos para los participantes, los proyectos que pretenden hacer el bien pueden generar, en vez de ello, daños; es decir, la inversión en capital físico que no incluye también esfuerzos para mejorar el capital social y el ajuste entre el capital social y físico, difícilmente garantiza que se den los efectos deseados (Ostrom, 2003).

Por tal motivo, es urgente cambiar el enfoque para garantizar los derechos de NNA. Sobre todo para hacerlos realidad en los que han perdido el cuidado parental o están en riesgo de perderlo. Esto propiciaría una situación prometedora para vislumbrar la operación de un efectivo Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, socializado y sostenible. En este participarían todos los que tienen algo que aportar.

Concluyendo, es ineludible cambiar la forma en la que han trabajado hasta hoy las organizaciones involucradas y ser creativos para construir una *acción colectiva* que eleve la calidad y la efectividad de las intervenciones de los participantes en beneficio de los NNA y, en consecuencia, a favor México.

Referencias:

- CEPAL-ECLAC. *“Vulnerabilidad Sociodemográfica: viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y personas”*. ONU, LC/R.2086, (documento electrónico), Brasilia, Brasil, 2002.
- Cámara de Diputados, Comisión de Atención a Grupos Vulnerables de la LX legislatura. *“Grupos Vulnerables”*, , 2004.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI. “Encuesta Intercensal 2015”. México, 2015.
- North, D**.** *“Institutions, Institutional Change and Economic Performance”*, Cambridge Univ. Press, United Kingdom,1990.
- Ostrom, E. *“Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva”*. En Sociedad y Estado en América Latina. Revista Mexicana de Sociología, 1/2003, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 2003.
- Poder Ejecutivo, *“Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006”*. México 2001.
- _____ *“Ley General de los Derechos de Niñas, Niños, y Adolescentes”*. México, 2014.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, *“Informe Sobre el Desarrollo Humano 2014”*, México, 2014.
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, *“Primer Foro Nacional.*

Situación actual y perspectivas de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en México”,