

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA



“HACIA UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL
CALLEJERISMO INFANTIL Y JUVENIL”

TESIS

Que para obtener el grado de

MAESTRA EN INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN

Presenta

CARMEN ECHEVERRÍA CABRERA

Directora de tesis:

Dra. Mercedes de Agüero Servín

Lectores:

Dra. Mercedes Ruiz Muñoz

Dr. Juan Pablo Vázquez Gutiérrez

México, D.F.

2010

Hacia una política pública para la prevención y
atención del callejerismo infantil y juvenil

Índice

| | Página |
|---|---------------|
| Introducción | 3 |
| I. Representaciones sobre la infancia en situación de calle. Bases para las políticas públicas. | 5 |
| II. Estigmatización y exclusión social. Hacia la integración social de la infancia en situación de calle. | 43 |
| III. Los paradigmas de atención al callejerismo infantil. | 75 |
| IV. Los retos de la construcción de políticas integrales para la infancia en situación de calle. | 133 |
| V. Conclusiones | 160 |
| Bibliografía | 167 |
| Anexo. Integración de indicadores | 180 |

Introducción

En México, la atención a la infancia y juventud en situación de calle, como política pública, ha estado marcada por una serie de esfuerzos dispersos y poco complementarios. En los últimos años, organizaciones de la sociedad civil (OSC) han planteado la necesidad de articular acciones desde diversas perspectivas, fundamentalmente, aquellas orientadas tanto a prevenir la problemática, como a dar atención, de cara al desarraigo de la vida en las calles, a través de una alianza entre la sociedad civil y el gobierno, planteando además la urgencia de modificar estructuralmente los mecanismos de elaboración de esa política con criterios consensuados y desde una perspectiva de largo plazo.

El presente trabajo tiene como propósito analizar el proceso de construcción de la experiencia de trabajo que definió al modelo Matlapa, que en náhuatl significa lugar de redes. Desde esta lógica, se hizo necesario analizar diferentes tipos de representaciones sociales sobre la infancia y juventud en situación de calle, que han derivado en modelos de atención tanto civiles como gubernamentales, para definir contenidos y mecanismos de política pública que incluyan estrategias de largo aliento.

El modelo Matlapa, como experiencia inédita del gobierno federal y las OSC durante el periodo 2003 – 2005, ha significado entre otros aspectos, enfrentar el reto de generar un nuevo proceso de relación y articulación de actores en diferentes niveles: OSC-OSC y OSC-Gobiernos. La agenda de trabajo que siguió esta experiencia contiene los siguientes elementos:

- La direccionalidad del gasto público
- Un esquema de subsidiariedad

- La concurrencia de actores públicos y sociales
- La corresponsabilidad de los participantes
- La construcción de sinergias locales

Para tal efecto, este trabajo se divide en cuatro capítulos, el primero hace un recorrido sobre las representaciones acerca de la infancia y la incidencia de éstas en la determinación de los contenidos de la política pública; se plantea también un panorama general acerca de la situación de la infancia en México.

El segundo capítulo aborda uno de los temas centrales a considerar en esta población, y es precisamente la condición que guarda en el sentido del estigma en el que vive y la exclusión social, teniendo como marco el desarrollo humano y social.

El tercer capítulo muestra la experiencia del modelo, cuyo proceso se presentó como respuesta, ante el agotamiento de la intervención gubernamental para superar la vida en las calles de la infancia y juventud.

Finalmente, en el cuarto capítulo se hace una serie de recomendaciones para el diseño, ejecución y evaluación de las intervenciones sociales que buscan constituirse como modelos de política pública, surgidos desde la opinión de los participantes.

I. Representaciones sobre la infancia en situación de calle. Bases para las políticas públicas.

El concepto de Infancia ha sufrido muchos cambios, la mayoría relacionados con esquemas culturales, familiares, económicos, sociales y jurídicos. Se entiende como un período determinado de la vida de un niño o una niña, medible por un intervalo de edad, criterio que es plenamente convencional. La Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas considera que abarca hasta los 18 años. Los intervalos de edad que comprende la infancia indican las pautas, normas o hábitos socioculturales con los que se relacionan un concepto y dicho intervalo.

Etimológicamente, in-fancia viene del latín in-fale, el que no habla, el que no tiene palabra. El contexto sociocultural en que se desenvuelven las niñas y los niños está configurado no sólo por elementos materiales, sino también por grandes conjuntos de elementos psicosociales (actitudes, representaciones, atribuciones, categorizaciones, estereotipos, percepciones sociales, ideologías, valores, etc.) que los adultos de nuestra sociedad mantenemos hacia la población infantil (Casas, 1998), sin embargo, una de las ideas que más arraigo tiene en la sociedad y en particular en las instituciones se encuentra en el concepto de “menor”. Las llamadas representaciones sociales conforman un conjunto de conceptos, percepciones y significados que comparte un determinado grupo humano en relación a sus miembros y al medio circundante. Son construcciones que estructuran la información y que en tanto proceso cognitivo organizan categorías y clasificaciones, proveyendo un código comunicacional compartido. Implican los saberes cotidianos que

existen en las mentes de las personas. Es así como las representaciones sociales acerca de la niñez incluyen más que las características de "lo que es", las características de "lo que no es" o de lo "que será". Es común escuchar definir a los niños y las niñas como "futuros adultos" o como "los que "aún no están maduros para entender".

Uno de los elementos constitutivos de este campo llamado infancia, son las necesidades de niños y niñas. Siguiendo a Casas (1998) diremos que el concepto necesidad infantil puede ir desde el extremo más biologista o más psicologista, centrado en el reconocimiento de las necesidades como parte de la propia naturaleza del niño/a y descubiertas a partir de las investigaciones; hasta el extremo más culturalista que las define como una construcción cultural, impuesta al niño/a para protegerlo y como resultado de un proceso que incluye lo político y lo interaccional social.

La representación puede ser considerada, en sentido amplio, como un modo de organizar nuestro conocimiento de la realidad, que está construida socialmente. Este conocimiento se elabora a partir de nuestros propios códigos de interpretación, culturalmente marcados, y en este sentido constituye en sí un fenómeno social. Desde este punto de vista, el proceso de representación introduce un carácter de diferenciación en las lógicas sociales y en los rasgos individuales. Da lugar a una reconstrucción de la realidad, integrando de manera específica la dimensión psicológica y la dimensión social.

Históricamente ha predominado una visión centrada en las prioridades y características del mundo adulto como referente para la infancia. Esto ha provocado, de manera sistemática, que niñas y niños sean tratados como propiedades de sus familias, sujetos de dominación y control de las personas adultas por ser considerados inmaduros (CDHDF,2008), de ahí que esta forma de representar a la infancia, también está presente en la manera de dar respuesta

a sus necesidades, sin embargo, la situación que vive a nivel mundial es muestra de la incapacidad de los gobiernos y las sociedades en su conjunto para cumplir las normas establecidas en el año de 1989 por la Convención por los Derechos de la Niñez (CDN), el tratado más ampliamente ratificado en el mundo, en el que se reconoce el carácter social y jurídico de los niños y las niñas como sujetos plenos de derecho. Esta incapacidad provoca un perjuicio permanente a las niñas y niños e impide el progreso hacia los derechos humanos y el desarrollo social.

En la CDN se establece que la supervivencia, el desarrollo y la protección son responsabilidad de los estados, así como una obligación moral y jurídica, no como un objeto de caridad.

En el año 2000, durante la Cumbre del Milenio, 189 jefes de estado se reunieron y establecieron ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), cuyos logros tendrían repercusiones altamente positivas en la vida de las niñas y los niños del mundo en el año 2015, ya que los estados fijaron parámetros cuantitativos para reducir todas las formas de extrema pobreza a la mitad. A fin de proveer un marco dentro del cual se puedan medir los avances, la Declaración estructuró los ocho objetivos en 18 metas y 48 indicadores.

Los objetivos son:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal
3. Promover la equidad de género y la autonomía de las mujeres
4. Reducir la mortalidad infantil
5. Reducir la mortalidad materna
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades

7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

A medida que se acerca el año 2015, el mundo se encuentra sumido en una crisis económica sin precedentes por su gravedad y sus dimensiones mundiales.

Según el informe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, denominado Estado Mundial de la Infancia 2005, 1.000 millones de niñas y niños no disfrutaban del desarrollo y protección que prometió dicha Convención en 1989. Este informe hace énfasis en siete privaciones básicas que sufren las niñas y los niños, y que influyen de manera fundamental en su futuro. Menciona el informe que más de la mitad de las niñas y niños del mundo en desarrollo sufren privaciones graves de uno o más de los bienes y servicios esenciales para la niñez, a saber:

- 640 millones de niñas y niños carecen de una vivienda adecuada
- 500 millones de niñas y niños no tienen acceso a saneamiento seguro
- 400 millones de niñas y niños no consumen agua potable
- 300 millones de niñas y niños carecen de acceso a la información (televisión, radio y periódicos)
- 270 millones de niñas y niños no tienen acceso a servicios de salud
- 140 millones de niñas y niños, la mayoría niñas, nunca han acudido a la escuela
- 90 millones de niñas y niños sufren graves privaciones de alimentos.

Para el año 2006, el informe de Naciones Unidas reporta a la infancia invisible, es decir, aquella que se encuentra en situación de exclusión e invisibilidad, niños y niñas a quienes

en la actualidad se priva de los servicios esenciales y a quienes se les niega la protección y la participación a la que tienen derecho. También marca que en el año 2004, unos 10.5 millones de niñas y niños habrían muerto antes de cumplir los cinco años de edad (UNICEF, 2006)

En el mismo documento UNICEF plantea que para cumplir con los aspectos del programa del Milenio que atañen a los niños y las niñas, entre ellos los excluidos y los llamados invisibles, se necesita lo siguiente:

- Una ofensiva a gran escala para impulsar el acceso a los servicios esenciales de aquellos niños, niñas y sus familias que en la actualidad no los reciben. Esto incluye las intervenciones inmediatas impulsadas por los dirigentes de todo el mundo en la Cumbre Mundial de 2005 –denominadas "iniciativas de impacto rápido"– que puedan servir de estímulo para promover el desarrollo humano y la reducción de la pobreza.
- Iniciativas a un plazo más largo, enraizadas en un enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos, que es preciso intensificar o formular, al mismo tiempo que se ponen en práctica las intervenciones inmediatas, para que estas últimas sean lo más eficaces posibles. La formación de una capacidad nacional, por medio de estrategias dirigidas por los gobiernos nacionales y las comunidades locales, es la mejor manera de asegurar la sostenibilidad de estas iniciativas a largo plazo.
- Enfoques integrales que ofrezcan una atención especial a los más vulnerables. Esto exige la participación de los gobiernos –por medio de leyes, presupuestos, iniciativas de investigación y programas– y de los donantes, los organismos internacionales, la sociedad civil y los medios de comunicación, para llegar a los

niños y las niñas que corren un mayor peligro de quedar excluidos del programa del Milenio.

Amartya Sen (1989, 2000) sostiene que el desarrollo puede considerarse como un proceso de expansión de las libertades humanas. Estas libertades son tanto los fines como los medios principales para el desarrollo, entre ellos están la libertad de participar en la economía, pero también la libertad de expresión y participación política, las oportunidades sociales, incluyendo el derecho a exigir educación y servicios sanitarios; la existencia de mecanismos de protección social, garantizados por redes de seguridad como el seguro de desempleo y ayudas contra el hambre.

Las libertades no son solamente los fines primarios del desarrollo, sino que son parte de los medios para conseguirlo. Uno de los principales aportes de este economista es el enfoque sobre las capacidades, el cual servirá para evaluar el estado de bienestar y libertad de los individuos; ello implica que los individuos tienen el reto de construir una sociedad libre e igualitaria que permita que la vida humana se viva con dignidad. Una vida con dignidad se constituye en la medida en que las personas cuentan con un conjunto de capacidades de ser o hacer algo. para funcionar, que les permiten alcanzar aquellos aspectos que consideran valiosos para sus vidas. El reto para las sociedades democráticas contemporáneas es la construcción de una conciencia moral social, es decir, una sociedad que sienta vergüenza moral por situaciones tan indignas como la desigualdad, la carencia de bienestar, el estado de pobreza o miseria de alguna persona en particular, representada en la ausencia de capacidades.

En esta lógica, Sen ejemplifica que si se toma el concepto de capacidades para evaluar la desigualdad al interior de una sociedad, se logrará desarrollar demandas sociales,

económicas y políticas para una sociedad que asume como ideales la libertad y la igualdad para sus miembros. Desde esta perspectiva, ya no se pregunta por el grado de satisfacción de las personas o por la cantidad de recursos con que cuentan para llevar un tipo de vida u otra, sino por lo que estas personas son capaces de hacer o ser realmente. Este es un giro significativo para pensar la sociedad porque establece diferencias relevantes sobre las distintas demandas que deben emprender las instituciones al interior de la sociedad para mejorar la calidad de vida de sus miembros. A saber, ya no se indaga por las necesidades básicas, los bienes primarios o los recursos con que cuenta un individuo sino por sus capacidades que le permiten llegar a hacer o ser; en última instancia, se indaga por la libertad con que cuenta una persona para alcanzar aquello que valora.

Infancia, pobreza y desigualdad en México.

Los niños y las niñas experimentan la pobreza de una manera diferente a la de los adultos. Los indicadores tradicionales relacionados con los ingresos o el consumo no logran captar completamente la forma en que la pobreza afecta realmente a la infancia. A continuación se destacan de manera diferenciada algunos datos relacionados con los distintos tipos de pobreza en este sector de la población.¹

1. Pobreza alimentaria: es la población que cuenta con un ingreso per cápita insuficiente como para adquirir una alimentación mínimamente aceptable.
2. Pobreza de capacidades: es la población que si bien puede cubrir sus necesidades mínimas de alimentación, cuenta con un ingreso per cápita insuficiente como para

¹ La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) establece que para medir la pobreza se utiliza la metodología del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (CTMP) del año 2002, con el propósito de permitir un análisis comparativo con estimaciones previas y brindar información oportuna y confiable sobre la evolución de la pobreza por ingresos en México.

realizar las inversiones mínimamente aceptables en la educación y la salud de cada uno de los miembros del hogar.

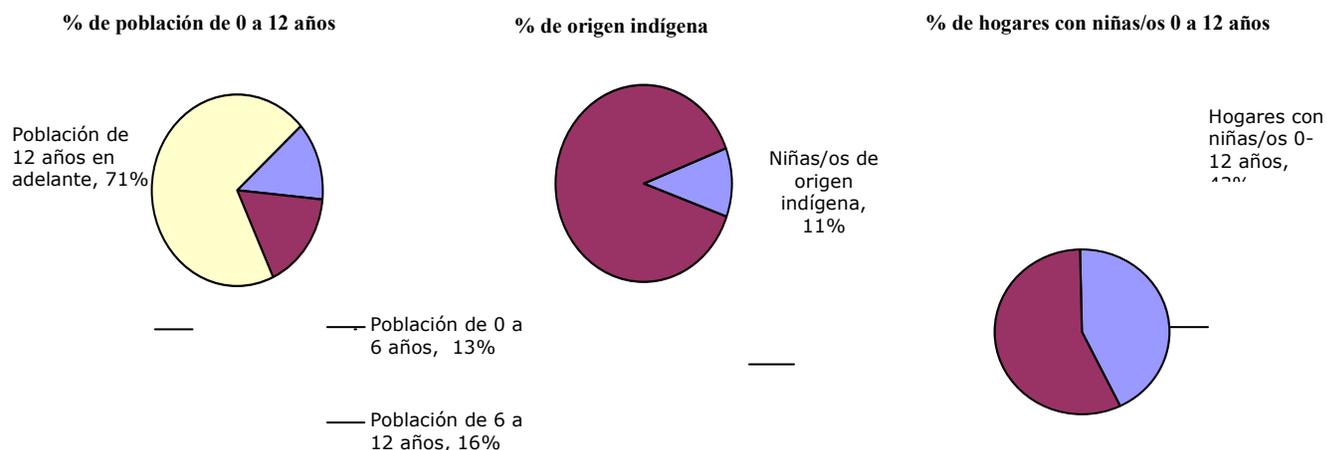
3. Pobreza patrimonial: es la población que si bien puede cubrir sus necesidades mínimas de alimentación, educación y salud, cuenta con un ingreso per cápita que no le es suficiente para adquirir mínimos indispensables de vivienda, vestido, calzado y transporte para cada uno de los miembros del hogar.

La infancia en pobreza alimentaria, de capacidades y de patrimonio.

Según información publicada en el Censo del año 2000 (INEGI, 2000), a principios de esta década, había en México algo más de 28 millones de niños y niñas entre 0 y 12 años de edad, de los cuales casi la tercera parte se encontraba en áreas rurales y el 70% restante en zonas urbanas. A nivel nacional, la presencia de los niños y niñas menores de 6 años representaba algo menos de la mitad (45.4%) de los niños y niñas entre 0 y 12 años de edad, mientras que los pequeños entre 6 y 12 años cumplidos se encontraban en una proporción algo superior (54.6%). Si tenemos en cuenta la clasificación de los niños y niñas con relación a su origen indígena, poco más de 3 millones de niños y niñas menores de 13 años a nivel nacional (3,117,429) se ubican en esta categoría, representando el 11% de todos los pequeños en este intervalo de edad. En términos globales, los niños y niñas menores de 13 años representaban aproximadamente la tercera parte del total de los habitantes del país (29%), con una ligera ventaja del grupo de 6 a 12 años (16% del total nacional) respecto al inferior (los menores de 6 años son 13% de la población nacional).

Atendiendo al número de hogares en los que hay niños y niñas, éstos pertenecían a casi 10 millones de hogares, lo que representaba el 42,6% de los hogares del país (el Censo del 2000 registró 22,639,808 hogares).

En México hay 28 millones de niñas y niños entre 0 y 12 años



Fuente: ENIGH 2000

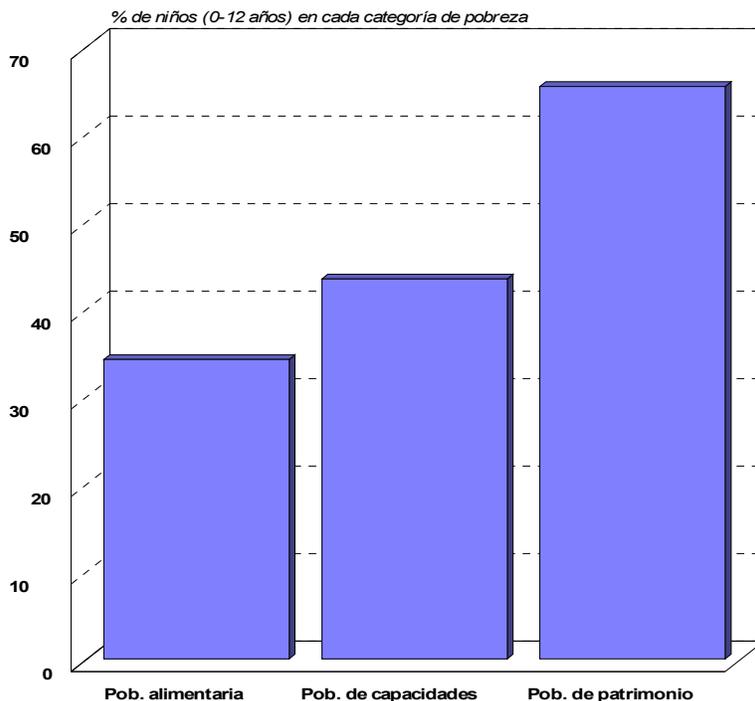
Tomando como punto de partida la tipología de las líneas de pobreza alimentaria, de capacidades y de patrimonio, y efectuando los análisis pertinentes en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2000 (ENIGH), se obtiene que en el 2000 habían 9,741,499 millones de niños y niñas entre 0 y 12 años definidos como *pobres alimentarios*. Estos casi 10 millones representaban aproximadamente el 34% del total de pequeños en este mismo intervalo de edad.

Los niños y niñas son el grupo más afectado por *pobreza de capacidades*, lo que se explica por la mayor fecundidad de los hogares pobres. El 43% —12,370,889— de todos los niños y niñas de 0 a 12 años son pobres de capacidades, porcentaje superior al correspondiente a

la población en general (31.9). La incidencia de pobreza de capacidades en niños y niñas de 0 a 12 años es mucho mayor en las zonas rurales (62%), que en urbanas (38%).

Una de las formas para medir la pobreza infantil es imputar a los niños y niñas algunas de las variables del hogar, como el ingreso *per capita*. Al aplicar este procedimiento metodológico se asume que los niños y niñas, independientemente de que sean o no perceptores de ingreso, o de cómo se distribuyan los recursos al interior del hogar, se benefician de una parte proporcional de las percepciones del hogar. En el caso de las características de la vivienda, el razonamiento es similar: todos los miembros viven en idénticas condiciones. En este sentido es posible afirmar que 18,655,109 de niños y niñas de 0 a 12 años son *pobres de patrimonio*, es decir el 65%.

Incidencia de la pobreza infantil según pobreza alimentaria, de capacidades y de patrimonio.

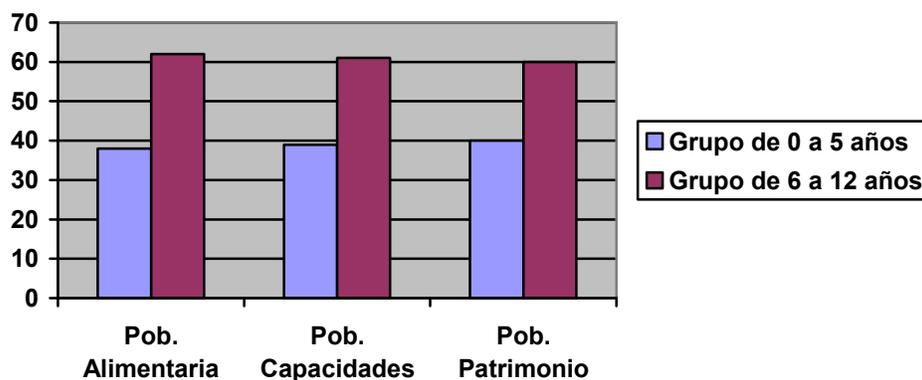


Fuente: ENIGH 2000.

En los tres grupos de niños y niñas —pobres por alimentos, por capacidades y por patrimonio— existen diferencias entre el grupo de menores de 6 años y el de 6 a 12 años.

En el caso de la pobreza alimentaria, de todos los niños y niñas hasta 12 años cumplidos que viven en situación de pobreza alimentaria, el 62% ha cumplido los 6 años y el 38% se concentra entre los primeros cinco años de vida. Así, el porcentaje de niñas y niños muy pequeños en pobreza alimentaria es elevado, situación que es muy grave ya que las carencias de alimentación en los primeros años del desarrollo físico y psicoevolutivo tienen efectos altamente negativos sobre la salud de los seres humanos. Además, los hogares de menor ingreso, donde se concentran los niños y niñas en pobreza alimentaria, presentan un nivel de escolaridad superior al 92%, de tal modo que gran parte de estos niños y niñas se encuentran cursando la educación básica en condiciones notoriamente adversas.

Si consideramos la pobreza por capacidades, el 61% tiene edades comprendidas entre 6 y 12 años, mientras que el 39% se ubica entre cero y 5 años. Finalmente, en el grupo de niños y niñas pobres de patrimonio, aproximadamente el 60% corresponde a los pequeños de más edad y algo más del 40% a los niños y niñas del primer intervalo.



Fuente: ENIGH 2000

Finalmente, en cuanto al sector de los niños y niñas indígenas (considerados como los que hablan alguna lengua indígena), ocho de cada diez son pobres de capacidades.

La infancia en pobreza de capacidades: nutrición y salud.

La desnutrición se asocia con una mayor probabilidad de muerte durante los primeros años de vida, así como con un menor rendimiento escolar y una pérdida de las oportunidades de aprendizaje. Una mala alimentación puede contribuir negativamente en el desarrollo, afectando la forma en que los niños y niñas experimentan su propio entorno. Existen estimaciones que apuntan a la pérdida de potencial intelectual entre los niños y niñas desnutridos respecto a los pequeños que gozan de un mejor estado nutricional. Los efectos de la desnutrición también se reflejan a largo plazo, como sucede entre las mujeres que habiendo sido niñas desnutridas dan a luz bebés de bajo peso y más propensos a padecer enfermedades.

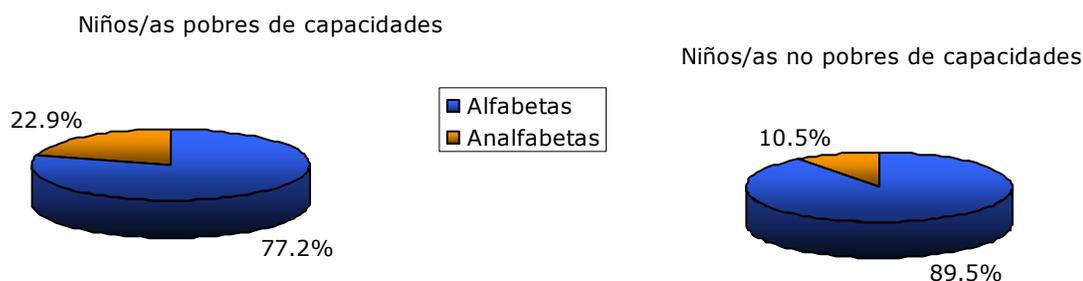
La infancia en pobreza de capacidades: educación.

La educación crea y fortalece las capacidades que permiten el acceso de la población a mejores condiciones de vida. Lograr el objetivo de proporcionar educación a los niños y las niñas no sólo implica ampliar la cobertura, sino también garantizar un aprovechamiento óptimo del tiempo dedicado a la escuela, adecuar los contenidos pedagógicos a las necesidades de formación y evitar, en última instancia, la perpetuación de las brechas que derivan de un acceso inequitativo a este servicio por parte de algunos grupos específicos de población.

Según datos del Censo del 2000, en México, de cada 100 niños y niñas entre 7 y 12 años, 95 asisten a la escuela. Si tomamos como población de referencia a las niñas y niños indígenas de este mismo intervalo de edad, el promedio es de casi 92 niñas y niños escolarizados por cada 100.

La brecha de escolaridad acumulada entre niños y niñas pobres y no pobres de capacidades aumenta conforme avanza el grado escolar. Así, en el primer año de primaria, la brecha entre pobres y no pobres es de menos de tres puntos porcentuales, mientras que en el último grado de primaria esta brecha sube a más de 30 puntos.

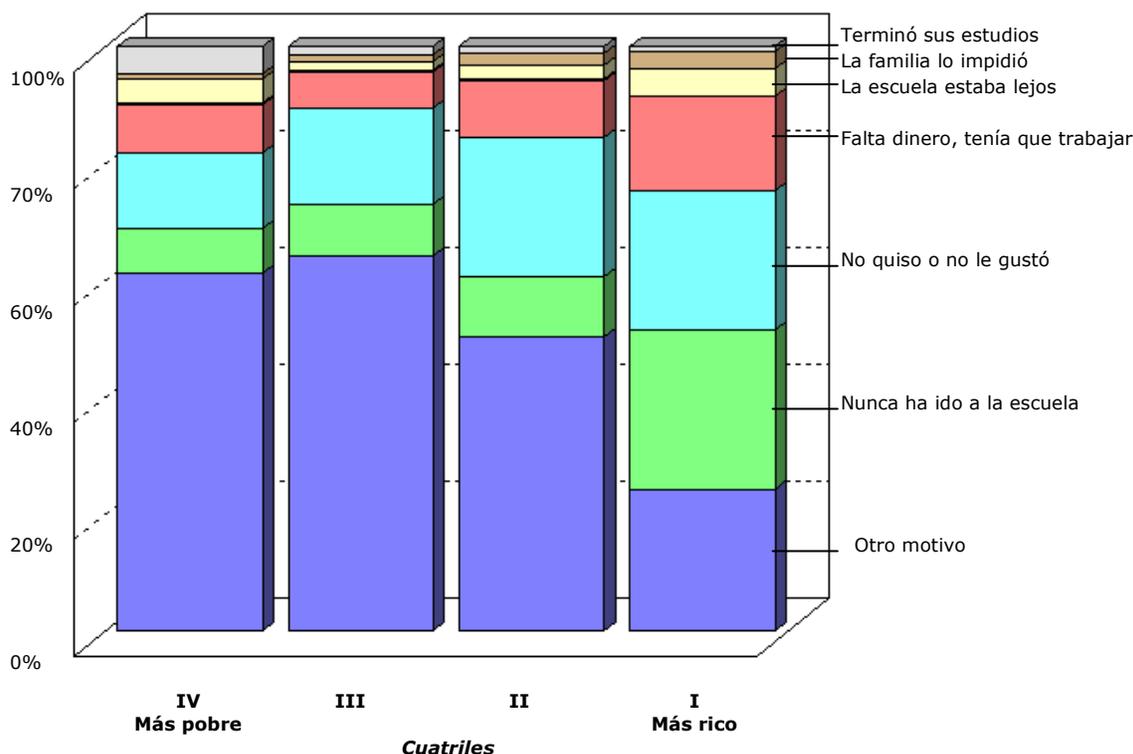
De igual forma, el porcentaje de niños y niñas entre 6 y 13 años que saben leer y escribir muestra claras diferencias dependiendo de su situación económica.



Fuente: ENIGH 2000

Más allá de la incidencia de la escolaridad entre los más pequeños, conviene prestar especial atención a las razones aducidas para explicar dicho abstencionismo. En el siguiente gráfico se presenta la distribución por cuartiles de las principales razones por las que los niños y niñas de 0 a 12 años no asisten a la escuela.

Distribución porcentual de niños y niñas entre 7 y 12 años que no asisten a la escuela según razón de inasistencia y nivel socioeconómico del hogar.



Fuente: ENIGH 2000

El perfil de los y las jefes/as de familia de hogares en pobreza de capacidades con niños y niñas.

A través de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2000, ENIGH, se sabe que el perfil de las y los jefes de familia de hogares con niños y niñas en diferentes aspectos es el siguiente:

- Más de tres cuartas partes de las y los jefes de hogares pobres de capacidades cuentan con nivel de escolaridad hasta primaria o menos.
- Alrededor de la mitad de las y los jefes de familias pobres de capacidades son jornaleros o peones y trabajadores por cuenta propia.

- Las actividades económicas predominantes de las y los jefes de familias pobres de capacidades son la agricultura, la ganadería y la pesca.

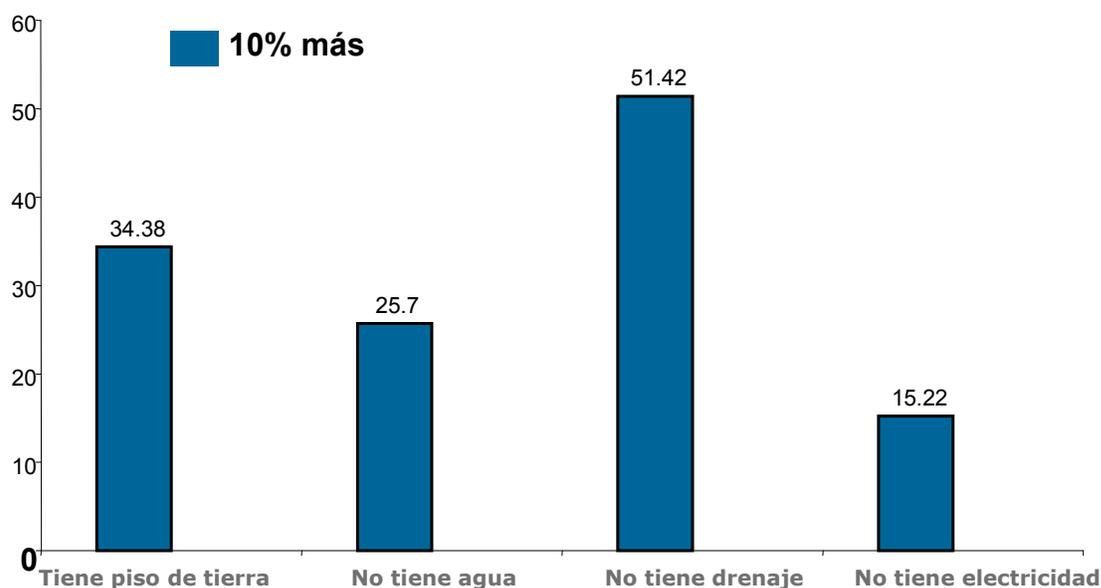
Únicamente el 8% de las y los jefes de hogar pobres de capacidades cuentan con Seguro de Ahorro para el Retiro y el 54% accede a la seguridad social.

En cuanto al nivel de dependencia, en los hogares con niños y niñas menores de 13 años, hay en promedio casi 3 personas no perceptoras de ingreso por miembro perceptor.

El Hogar y la vivienda.

El entorno y el medio ambiente en el que viven los niños y las niñas son fundamentales para su desarrollo. Sin duda, uno de los factores que mayor impacto negativo puede tener en la salud de niños, niñas y adultos es, junto con las deficiencias nutricionales, la no disponibilidad de agua potable y la carencia de una red de saneamiento y de eliminación de excretas adecuada. En situaciones de insalubridad se incrementa la exposición de las personas a factores de riesgo relacionados con precarias condiciones medioambientales, así como la probabilidad de que adultos y niños y niñas padezcan enfermedades derivadas de esta situación.

La carencia de un entorno adecuado para el desarrollo de los niños y las niñas está estrechamente ligada a la pobreza. Así por ejemplo, en México los hogares más pobres presentan significativas carencias en cuanto a tenencia y calidad de la vivienda, tal como se muestra en el siguiente gráfico:



Fuente: ENIGH 2000

En cuanto al perfil de los hogares con niñas y niños menores de 12 años y según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2000, poco más de una tercera parte de éstos son pobres de capacidades, siendo mayoritarios los hogares de zonas rurales (52%), que de zonas urbanas (24%). Asimismo, los hogares pobres de capacidades tienden a contar con más integrantes (38% tiene entre 6 y 10 miembros) que el resto de ellos.

En lo referente a las condiciones de la vivienda de los hogares pobres de capacidades con niños y niñas de 0 a 12 años, el XII Censo General de Población y Vivienda 2000 arroja los siguientes datos:

- 16% de los hogares carece de agua entubada
- 10.7% no cuenta con baño
- 14.9% tiene paredes con material no apto para construcción (material de deshecho, lámina de cartón, o lámina de asbesto o metálica).
- 5.1% carece de electricidad

- 39.8% carece de drenaje conectado a la red pública
- 9% no tiene una habitación para cocina

Respecto a las viviendas en las que se cocina con leña o carbón, el “Primer diagnóstico nacional de salud ambiental y ocupacional” estima que en 2000, 3.6 millones de viviendas y 18.7 millones de personas utilizaban estos combustibles en sus casas, lo que equivale al 18% del total de la población y el 17 % del total de las viviendas. En comunidades indígenas uno de cada tres mexicanos utiliza leña para cocinar. Esta condición de la vivienda constituye un problema de salud pública con repercusiones en la población menor de cinco años y mujeres en edad reproductiva provocada por las partículas que se desprenden de la combustión.

En cuanto al hacinamiento, los hogares con presencia de niños y niñas pequeños presentan un índice de hacinamiento un poco más elevado que el promedio nacional (2.5 personas por cuarto de la vivienda frente a 2 personas por estancia, respectivamente).

Por otro lado, los hogares indígenas con niños y niñas de 13 años y según el censo, existen grandes diferencias con el promedio de los hogares del país:

- 36.6% de los hogares indígenas no cuenta con agua en la vivienda, porcentaje casi 21 puntos porcentuales mayor al promedio nacional
- 26% de los hogares indígenas no tiene baño, más de 15 puntos de diferencia con relación al promedio nacional (que es de 10,7%)
- 3.8% de los hogares indígenas carece de electricidad
- 35.8% no tiene drenaje conectado a la red pública

Desigualdad y pobreza en el Distrito Federal.

La Convención por los Derechos de la Niñez en su artículo 2° obliga a los Estados parte a tomar las medidas necesarias para reducir o eliminar las condiciones que generan desigualdad. En el artículo 27 establece el derecho de todo niño y niña a un nivel de vida adecuado para su desarrollo. Esto mismo se encuentra garantizado en el artículo 4° de la Ley de Derechos de las Niñas y Niños del Distrito Federal.

La Comisión de derechos humanos del Distrito Federal señala que a pesar de estar establecido en diferentes documentos normativos, diversos índices muestran las enormes brechas de desigualdad que prevalecen en el Distrito Federal:

En el Distrito Federal, la probabilidad de que un niño o niña viva en un hogar con bajos recursos (hasta dos salarios mínimos) es de 22.8% para el niño y de 30.7% para la niña. El Estado mundial de la infancia, 2005, de la Organización de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), señala: “La privación relativa en lo que atañe al ingreso y la riqueza familiar es un factor en las privaciones absolutas de bienes y servicios esenciales que los niños y las niñas necesitan para sobrevivir, crecer y prosperar, y por tanto puede tener graves implicaciones para ellos [...] como promedio, los niños y las niñas de familias situadas en el quintil inferior de la población en términos de riqueza tienen más del doble de posibilidades de morir antes de cumplir cinco años que los niños y las niñas que viven en el quintil superior”. El índice de desigualdad de ingreso monetario en México mostraba en 2000 que el Distrito Federal presentaba las mayores desigualdades en el país:

20% de los hogares más ricos acumulaba 63.9% de los ingresos monetarios, mientras que otro 20% ni siquiera obtenía 3% de los ingresos monetarios. En el caso de México, en

general, la cepal destaca que la desigualdad en la distribución de los ingresos no mejoró de 2000 a 2005, sino que registró una caída de -9 por ciento.

Respecto del índice de marginación, el Distrito Federal registra menor rango respecto de otras entidades del país y muestra que se han logrado importantes avances entre 2000 y 2005. No obstante, los siguientes datos revelan amplias brechas: el porcentaje de población que habita en una vivienda sin agua entubada en su domicilio en la delegación Tlalpan es hasta ocho veces más alto que el de quienes viven en la delegación Coyoacán. Si se compara el porcentaje de población sin primaria completa de 15 años o más de la Delegación Benito Juárez, resulta cuatro veces más alto en Milpa Alta, tres veces más en Iztapalapa y más del doble en Azcapotzalco. Una situación similar representa el porcentaje de viviendas con algún grado de hacinamiento, que en promedio en el Distrito Federal es de 29%, pero en el plano delegacional es de 10.67% en Benito Juárez, 48.33% en Milpa Alta, y 37.26% en Xochimilco.

La infancia en situación de calle en México.

El acelerado cambio en la estructura productiva que México vivió durante el periodo que va de 1930 a 1960 convirtió al país, fundamentalmente agrícola, a otro principalmente industrial y de servicios. Este cambio afectó a familias y comunidades y profundizó la desigualdad entre sectores.

Fue en los niños y las niñas donde se reflejaron con mayor agudeza las injusticias, ubicándolos a una enorme cantidad de ellos en condiciones de pobreza, marginación y explotación. De hecho, la categoría jurídica “menor” significó en su momento, un esfuerzo

del estado en su conjunto por establecer una edad hasta la cual se protegiera a un sector de población altamente vulnerable. “La categoría ‘menor’ se sustentó en viejas concepciones sobre la infancia, las cuales llevaron a considerar que, por sus características, niñas y niños deben someterse a la visión y designios de los adultos los cuales son portadores, por el simple hecho de tener mayor de edad, de verdades absolutas que les facultan para dirigir la vida de niñas y niños” (Griesbach, M. y G. Sauri, 2004).

En esta lógica, los niños, al ser “menores”, son personas sin criterio o razonamiento. Esta concepción dio origen a un buen número de respuestas para su protección, entre ellas, espacios o centros residenciales, básicamente de internamiento.

Los niños y niñas padecieron hacinamiento, olvido, maltrato y en muchos casos, convivieron con poblaciones que cometieron infracciones a la ley y actos delictivos, lo que los involucró en dinámicas sumamente complejas, justificando así el maltrato por parte de cuidadores, para corregir conductas “desviadas” o “atípicas”. A esta condición se le llamó “en peligro potencial”, dada su vulnerabilidad.

Durante el siglo XX las leyes sufrieron cambios importantes, donde se fue plasmando la orientación de dar un trato diferente a los menores de 18 años. Sin embargo aún persisten legislaciones establecidas desde la visión del “menor” y poca influencia en la sociedad y en instituciones, de las modificaciones jurídicas ya establecidas, es decir, aún persiste la doctrina de la “situación irregular”.

El fenómeno de la infancia en situación de calle no es un fenómeno nuevo, se tiene documentada la existencia de niños y niñas sin hogar desde el siglo XVI. Desde entonces hasta nuestros días, la conceptualización del problema y la respuesta social que se deriva de ésta ha variado en forma importante. En el Siglo XVI se consideraba que los niños y niñas

eran víctimas de abandono y como respuesta se les colocaba en casas de protección; en los siglos subsecuentes aparece en escena el abuso de sustancias; la percepción del problema y la respuesta social varió desde considerar a los niños y niñas como víctimas hasta señalarlos como viciosos o delincuentes y la respuesta social acorde con estas percepciones, incluyó acciones de protección social o de procuración de justicia. No es sino hasta la segunda mitad del siglo XIX cuando en el imaginario social aparece la calle como un actor permitiendo ubicar el trabajo infantil dentro de un contexto que determina las condiciones de vida. Hacia mediados del siglo XX el fenómeno se asociaba fuertemente con el abuso de sustancias, especialmente alcohol y marihuana, que era considerado frecuentemente como una desviación (Azaola, 1990).

El trabajo asalariado tampoco es nuevo y ha incluido desde el trabajo infantil en el campo, como aprendiz de oficios hasta condiciones de explotación o degradación que incluyen la prostitución infantil. A partir de la década de los setentas, el fenómeno se hizo más visible para la sociedad. Las crisis económicas recurrentes y los cambios en los mercados de trabajo han jugado un papel muy importante en la manifestación de este problema.

El fenómeno, con algunas excepciones se ubicó en el “menor de la calle” con énfasis en aquél que ha abandonado el hogar, concentrándose en éstos los esfuerzos de investigación y los programas de protección social (Gutiérrez, 1991; Medina-Mora, Gutiérrez y Vega, 1997).

La infancia en situación de calle en muchas ciudades de nuestro país se ha “naturalizado” y constituido como estigma y parte del “paisaje urbano”. En el imaginario colectivo, hablar de niñas y niños “de la calle” hace referencia a menores de edad, generalmente varones, sucios, mimetizados con su entorno. Su evidente adicción a algunas sustancias tóxicas se

relaciona con posibles actividades delictivas, su aspecto de desamparo hace suponer que ha roto relaciones con sus familiares.

Si bien este conjunto de características estereotipadas reducen a esta población a una situación que no merece la atención pública, a pesar de tratarse de un sector de la población con derechos. La visión lastimera y reducida a un problema sin solución también ha constituido una perspectiva poco esperanzadora y sin solución y por tanto sin ser objeto de atención de las políticas públicas.

La presencia de esta población en cruceros de avenidas, parques y otros espacios públicos de las grandes ciudades es apenas una mínima expresión de la complejidad por la que atraviesa la infancia. La literatura de los últimos treinta años coincide en tres puntos generales referentes a la diversidad de las y los niños que trabajan en un contexto de calle, a saber:

- Un número creciente de niñas y niños ha ingresado al trabajo en situación de calle en todo el mundo, añadiendo una dimensión de género a un fenómeno que afectaba principalmente a los niños.(Raffaelli, 2000; Van Beers, 1996). Por ejemplo, después de recopilar datos en 21 ciudades en Brasil, India, Italia, Kenia y Filipinas, Blanc (1994) concluyó que las niñas y las adolescentes constituyen hasta un 35% de las personas menores de 18 años que trabajan en un contexto de calle. Su creciente presencia ha sido interpretada de distintas maneras. Para algunos investigadores, el número en aumento de niñas y adolescentes trabajando en las calles representa un deterioro de los sistemas tradicionales de protección como familias cohesionadas y programas de asistencia social (Blanc, 1995).
- Para otros especialistas, el ingreso de las niñas y chicas adolescentes al contexto de la calle, en la medida en que no son explotadas sexualmente, es visto como una liberación de

empleos invisibles y más vulnerables tales como el servicio doméstico (Aptekar, 2000). Mientras que para las chicas el término trabajadora de calle se asocia comúnmente con situaciones de explotación sexual, la gran mayoría de las niñas y las adolescentes que trabajan en las calles de los centros urbanos del mundo no están involucradas en redes de prostitución (Lucchini, 1994). Por otra parte, la gran mayoría de la infancia que trabaja en las calles vive en un entorno familiar.

Gustavo Pérez (2009), en su reciente estudio señala que en América Latina, se ha encontrado que de 80 a 90% de la infancia trabajando en espacios públicos regresa a casa al final del día (Scanlon, 1998). La misma situación se ha encontrado en países de África. Por ejemplo en un estudio de cuatro ciudades de Etiopía, Veale y Adeffriesew (1993) concluyeron que menos de 20% de los niños y niñas que laboran en el espacio público duermen en las calles. Aún en los casos de quienes viven en las calles, la mayor parte permanecen en contacto con sus padres u otros miembros de la familia (Lucchini, 1994).

En general, la población de niñas, niños y jóvenes que sí han roto el vínculo familiar representa menos del 5% de todos los trabajadores en situación de calle en el mundo (Veale, Taylor y Linehan, 2000).

- Finalmente, la mayoría de esta población no está involucrada en actividades delictivas. Proviene de familias empobrecidas que se apoyan en los ingresos (Raffaelli y Larson, 1999) de sus hijos e hijas que realizan trabajos variados como el vender mercancía, lavar autos, limpiar zapatos, vender periódicos, o ayudar en mercados (Rizzini y Lusk, 1995). En algunos casos continúan asistiendo a la escuela, aún y cuando sea de manera irregular (Blanc, 1995). Contrario a la opinión pública, solo una pequeña minoría de la infancia trabajadora en situación de calle ha estado en conflicto con la ley (Aptekar, 1998). En la

mayor parte de los casos, estos conflictos son instigados por los mismos funcionarios y funcionarios encargados de aplicar la ley o por otros adultos en su medio.

En resumen, la gran mayoría de los niños, niñas y jóvenes trabajan en las calles para contribuir al ingreso de sus familias, no se involucran en actividades delictivas, en algunos casos asisten a la escuela, y hasta una tercera parte son niñas o chicas adolescentes que no están involucradas en redes de explotación sexual.

La infancia y la juventud en México son los sectores poblacionales más castigados en cuanto a la satisfacción de sus demandas, en términos de una nutrición adecuada, atención en salud, y educación de calidad (Ednica I.A.P., 2002; ONU, 2005). De acuerdo con datos de la Red por Derechos de la Infancia en México, dentro de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México es el país con la tasa más alta de pobreza infantil. Más de un 42% de niñas, niños y adolescentes mexicanos viven en familias cuyo ingreso es menor a dos salarios mínimos. Al comienzo del año 2004 más de un millón de niñas y niños entre 4 y 15 años no asistían a la escuela. De acuerdo con datos del Gobierno del Distrito Federal y UNICEF (2006) la deserción escolar aumenta considerablemente en el nivel de secundaria, en el que más del 25% de las y los adolescentes mexicanos no han completado la secundaria.

La OIT (2002) estima que ocho millones de mexicanos, de 5 a 14 años, trabajan. De acuerdo con esta estimación, aproximadamente uno de cada cuatro niñas, niños o adolescentes en México trabaja. En la Ciudad de México, se estima que son entre 15,000 y 200,000 (Medina-Mora, 1997). Este dato revela una falta de precisión conceptual acerca de la categoría de “trabajador”, el rango de edad utilizado, los métodos empleados para llegar a una cifra, y el contenido de las agendas políticas de quienes calculan la estimación

(Ednica I.A.P., 2002). Dentro de esta variación en números, existen dos características constantes referidas en investigaciones con infancia trabajadora en la Ciudad de México. Primero, la gran mayoría de niños, niñas y adolescentes que trabajan en las calles y espacios públicos del Distrito Federal viven en un núcleo familiar. Segundo, mientras que el número de varones supera al de mujeres, el número de niñas y adolescentes trabajadoras va en aumento.

Medina Mora (1997) informa, en lo que describe como un "estudio estadístico comprensivo de los niños trabajadores en la Ciudad de México", que 28% eran mujeres, un porcentaje mucho más alto que el 5% reportado en una investigación similar conducida en 1982 (Ednica I.A.P., 2002).

Aproximadamente la mitad de la infancia y adolescencia que trabaja en la Ciudad de México desempeña trabajos en espacios públicos, tales como mercados y parques. La otra mitad se encuentra en avenidas e intersecciones de calles (Ednica I.A.P., 2002). Las niñas y chicas adolescentes trabajan usualmente como vendedoras en las calles, como ayudantes en puestos de mercados, y algunas, especialmente las más jóvenes, piden dinero. Muchos niños y adolescentes varones encuentran trabajo como cargadores de mercancía, lavando y cuidando autos, vendiendo periódicos y billetes de lotería, y limpiando zapatos (Domínguez, Romero y Paul, 2000). Un número importante de adolescentes trabajadores en la Ciudad de México trabajan como empacadores en los almacenes de autoservicio. Un 5% de las adolescentes trabajadoras en el Distrito Federal, entre 15 y 17 años, realiza trabajos de servicio doméstico. Hay quienes asisten a la escuela mientras que otros desertaron, por lo general en la secundaria, puesto que necesitan trabajar horas más prolongadas o experimentan una creciente alienación en la escuela (DIF, 2003).

Dado el creciente consenso sobre la necesidad de erradicar el trabajo infantil y mejorar las condiciones para la población en edad de trabajar, se ha ampliado la visión y se ha puesto más énfasis en el estudio y los programas de atención para el menor trabajador.

Con base en el *Estudio de niñas, niños y adolescentes trabajadores en 100 ciudades* (DIF, UNICEF, PNUFID, 1999), en México hay aproximadamente 140 mil niñas, niños y adolescentes que usan las calles y los espacios públicos para la satisfacción de sus necesidades básicas. Según este estudio, el crecimiento anual de la población de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de calle era del 7.1% esta estimación incluye tanto a los que ya viven en ella, como a los que están en riesgo. Todos ellos provienen de familias pobres cuya dinámica en gran parte se ve determinada por la sobrevivencia, en donde los niños y niñas, siendo los más vulnerables, se ven expuestos a una serie de carencias y riesgos que impactan de manera negativa en su desarrollo integral.

La gran mayoría de los niños y niñas que están en las calles (cerca del 98%), suman su fuerza de trabajo a la del resto de los integrantes de las familias (parentales y no parentales), y no viven en la vía pública. De acuerdo con este estudio, en 1997 se localizan a 114,497 niñas y niños insertos en el sector informal, de los cuales 59,865 se ocupan en espacios públicos; 27,299 trabajan en supermercados y 27,333 en cruceros y avenidas.

Según el primer estudio de las cien ciudades, el crecimiento anual de la población de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en situación de calle era del 7.1% esta estimación incluye tanto a los que ya viven en ella, como a los que están en riesgo.

En el 2002, esta cifra se reduce en un 17%, pasando a ser de 94,795, de los cuales, el 1.6% hacen de las calles y de otros espacios públicos, sus lugares de trabajo y vivienda (DIF – UNICEF, 2004).

La CDHDF (2008) señala que los y las niñas trabajadoras jóvenes, de 12 a 17 años de edad, representan 75% del total del Distrito Federal; el restante 25% tiene edades inferiores a los 12 años, y poco más de 1 500 tienen de 0 a 5 años.

Los riesgos de abusos que enfrentan niños y niñas cuando desempeñan el trabajo es muy alto; en la mayoría de los casos inician su actividad laboral a los 12 años en promedio, dos años menos a lo estipulado en la Ley Federal del Trabajo. Esta situación no permite garantizar ningún tipo de seguridad ni derechos laborales por las empresas y personas que los contratan, tal como lo reflejan los siguientes datos de 2002: 54.4% de las y los niños trabajadores de 12 a 17 años tiene un ingreso de hasta dos salarios mínimos, y 22.7% tiene una jornada laboral de más de 48 horas. Asimismo, 14 322 niños, niñas y jóvenes adolescentes utilizan las calles para trabajar y vivir.

Aunque su participación varía de acuerdo con la edad y actividad que desempeñan, las niñas constituyen un sector importante del trabajo infantil informal. Del total de niños y niñas trabajadores y acompañantes, cerca de 5 600 son niñas, de las cuales una de cada 10 tiene menos de seis años. Las niñas de 6 a 17 años trabajan principalmente en tres actividades: empacadoras en tiendas de autoservicio (42%), en el comercio ambulante en avenidas, cruceros, plazas y jardines (31%) y en mercados públicos en locales y puestos fijos de de sus familiares (12%). La presencia de niñas de temprana edad en calles y otros espacios públicos es de 618 casos.

Frente a la grave problemática de trabajo infantil en el Distrito Federal, las campañas de sensibilización social corren el riesgo de culpabilizar a las familias cuyos hijos e hijas trabajan y prestar menor atención a las deficientes políticas públicas de carácter económico que sustentan las condiciones sociales de desigualdad. Resulta preocupante, en este sentido,

la reforma al párrafo 3° del artículo 492 del Código Civil del Distrito Federal, realizada por la Asamblea Legislativa y que considera: “la situación en desamparo puede ser la causa de la imposibilidad, del incumplimiento o inapropiado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la patria potestad, tutela o custodia de los menores, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia material o moral” (Giuliani, 2004). Esto implicaría que niños y niñas trabajadores, o quienes se encuentran en la vía pública, sean considerados según la argumentación de carencias materiales, objeto de esta situación de desamparo y separados de sus familias, al menos mientras se determina su tutela mediante un juicio.

Esta población vive situaciones de exclusión social que atentan contra sus derechos, tal es el caso de las políticas de limpieza social, que desde 1 de agosto de 2006 y bajo el amparo de la Ley de Cultura Cívica, en el Distrito Federal, buscan “rescatar” espacios públicos. Aunado a esto, la reforma del párrafo 3° del artículo 492 del Código Civil del Distrito Federal, realizada por la Asamblea Legislativa, considera en situación en desamparo a niños y niñas en la vía pública, bien vivan, trabajen o acompañen a sus familiares en ella. Resulta preocupante que estas medidas, como el programa Hijas e Hijos de la Ciudad, se conviertan en un instrumento más de la institucionalización de la limpieza social en contra de la infancia de la ciudad.

Los diagnósticos hasta ahora realizados también han reconocido la necesidad de ampliar la atención a las y los jóvenes, que si bien han pasado la mayoría de edad, tienen una larga historia de vida en las calles, requiriendo acompañamiento para alejarlos de la delincuencia y para la construcción de un proyecto de vida individual y pleno. Un segundo grupo lo

constituyen las y los adolescentes y jóvenes que han formado sus propias familias en las calles y las madres adolescentes sin pareja.

Se ha reconocido también la necesidad de desarrollar programas para las familias cuya situación de pobreza, violencia y adicciones, las coloca en riesgo para que alguno de sus hijos/as salga a las calles y se arraiguen en ella.

En la Ciudad de México, la mayoría de esta población está conformada por jóvenes adolescentes entre 12 y 17 años de edad, quienes representan el 75 por ciento del universo total. El 25 por ciento restante tiene edades que se encuentran por debajo de los doce años. De ellos, poco más de mil quinientos apenas están viviendo su primera infancia (0 a 5 años) (DIF, 2004)

| Rango de edad | Hombres | Mujeres |
|----------------------|----------------|----------------|
| 0-5 | 969 | 606 |
| 6-11 | 1,228 | 780 |
| 12-17 | 6,886 | 3,855 |
| Totales | 9,081 | 5,241 |

En el segundo estudio de las ciudades, en el cual no se incluye a la Ciudad de México, se menciona que existe el consenso que la pobreza y la precarización de las condiciones de vida de los niños, niñas y sus familias son las principales causas de su ingreso temprano al mundo laboral.

Aunque las actividades laborales son diversas, es posible identificar cuatro grupos principales:

- Trabajadores como cerillos o empacadores en tiendas de autoservicio 38.9%
- Trabajadores ambulantes en vía pública: 31.1%
- Mendicidad, limpiaparabrisas, franeleros, lavacoches: 16.6%
- Acompañantes de adultos: 13.4%

En términos relativos, la proporción de niñas y niños trabajadores entre 1997 y 2002 ha pasado de ser de 3 niñas por cada 7 niños, a 3 niñas por cada 6 niños. En términos absolutos, el incremento de niñas trabajadoras se ubica en el grupo de 6 a 17 años, la participación de los niños disminuyó con relación a 1997.

Las diferencias de género también son perceptibles a través del tipo de actividad que se realizan. Así, las niñas y adolescentes de 6 a 17 años trabajan mayoritariamente como vendedoras ambulantes (40.1%), en tanto que los niños y adolescentes lo hacen más frecuentemente como cerillos (39.7%)

Principales causas de trabajo

Las principales causas de trabajo reportadas son:

- Ayudar a su familia (38.2 %)
- Porque les gusta (22.6 %)
- Mantenerse a si mismos (13.9 %)
- Para poder estudiar (10.5 %)
- Para ser independiente (6.2 %)

Salida a la calle

Para aproximadamente 1 de cada 2 niños, niñas y adolescentes (45%), la razón principal para abandonar a la familia y arraigarse a la calle fue el maltrato.

Como otras razones, se reportan:

- Porque les gusta vivir en la calle: 19.7%
- Por invitación de amigos que también viven en calle: 11.5%
- Muerte de la madre: 10.8%
- No tienen familiares: 4.5
- Muerte del padre: 3.5 %
- Nacimiento en la calle: 1.3%
- Abuso y acoso sexual: 1.1%

Escolaridad

71.6 % de la población de niños, niñas y adolescentes que trabajan asiste a la escuela.

3 de cada 10 no asiste.

Los motivos de abandono escolar son:

1 de cada 3 (33%), por tener que trabajar.

17.4% porque no les gusta.

7.4% por problemas familiares.

6.4% por reprobación escolar.

Adicciones

El 8.8% de la población infantil trabajadora aceptó haber consumido alguna droga o estimulante.

La prevalencia es mayor en niños que en niñas (83.9 % y 16 % respectivamente)

Conforme aumenta la edad, se incrementa el consumo de drogas.

El alcohol (19.7%), la marihuana (18.5%) y el thinner (14.3%) son las sustancias con mayor consumo. Les siguen el resistol (9%), el cemento (8.8%) y la cocaína (7.5). Finalmente, el activo (5.7%), pastillas (5.3%) gasolina (3.4%).

Salud física

Las condiciones de salud y enfermedad de los niños y niñas y adolescentes en situación de calle son diferentes de aquellos que habitan en zonas rurales y urbanas que tienen otros patrones alimenticios y de higiene. A su vez, hay estados diferenciados de salud y enfermedad física en una determinada comunidad de niñas y niños adolescentes en situación de calle. Sin embargo, es posible identificar algunos patrones de enfermedad, a fin de encaminar mejor los servicios de salud física.

La permanencia en la calle deteriora de manera dramática su estado de salud tanto física como mental, debido, entre otros factores, a las condiciones de higiene, la calidad de los alimentos y el consumo de drogas.

Esta población reúne los principales riesgos a la salud definidos por la Organización Mundial de la Salud en su reporte mundial de salud 2002. De los 26 factores de riesgo sobre la morbi-mortalidad de la población, agrupados como efectos por desnutrición materna e infantil, inactividad física y pobre nutrición, riesgos asociados con la actividad sexual y la reproducción, con el abuso de sustancias (alcohol, drogas y tabaco), con riesgos

ambientales, ocupacionales y con otros factores como el abuso sexual durante la infancia, todos son riesgos comunes en esta población.

Es frecuente que esta población quede fuera de los beneficios de los programas de promoción de la salud y prevención de enfermedades, destacando los esquemas incompletos o nulos de vacunación, la escasa atención durante el embarazo, la ausencia de prácticas de desparasitación, por mencionar sólo algunos.

Los principales problemas de salud incluyen: i) enfermedades infecto/contagiosas como los problemas gastrointestinales y respiratorios; ii) enfermedades crónicas entre las que sobresalen las adicciones, los trastornos psiquiátricos y neurológicos; iii) enfermedades emergentes como TB, Hepatitis, VIH; iv) malformaciones congénitas; v) atención de problemas especiales como los embarazos adolescentes.

Las barreras para la atención de la salud se pueden encontrar en los niños y adolescentes que presentan dificultades derivadas de su corta edad para solicitar ayuda médica; en sus familias que con frecuencia tienen una pobre cultura de prevención de enfermedades y uso de servicios y en los servicios mismos, que discriminan a las niñas y los niños y en ocasiones tienen dificultades para atender a menores de edad que carecen de documentos oficiales como acta de nacimiento y/o cartilla de vacunación.

Por otra parte lo común es que, cuando se acude a un servicio de salud, los centros de salud o dispensarios médicos no cuenten con todos los medicamentos necesarios, o bien los padres no tienen los recursos económicos para adquirirlos, por lo que los tratamientos son interrumpidos ocasionando una agudización de la enfermedad.

Otra barrera importante es la dificultad para acceder a los ámbitos de las especialidades médicas, lo que ha impedido acceder a ciertos servicios como son la rehabilitación y

desintoxicación aguda de los adictos, los estudios neurológicos, psiquiatría infantil, enfermedades de los ojos, atención dental, grupos de autoayuda para conductas compulsivas y atención de parto en madres adolescentes en situación de calle.

El acceso a los servicios de salud es sumamente restringido para estas niñas, niños y jóvenes, son discriminados por su vestimenta y su lenguaje e incomprendidos por sus niveles de intoxicación y malas condiciones higiénicas, lo que orilla a los niños, niñas y jóvenes a ni siquiera acercarse a los Centros de Salud o a los Hospitales, solamente les hacen caso cuando son acompañados por alguno de los promotores, o por algún vecino o familiar que se hace “responsable” aunque sea temporalmente.

La desesperanza que crece en ellos se suma a la inconstancia que padecen para casi todas las cosas que se relacionan con su salud y los patrones se repiten por generaciones.

Las condiciones de vida de esta población son especialmente difíciles, poniendo en riesgo su salud y sobrevivencia. Es frecuente que no cuenten con papeles de identificación; una proporción importante no cuenta con esquema de vacunación completo, tienen riesgos importantes que incluyen la desnutrición, el abuso de sustancias, conductas sexuales de riesgo, victimización y abuso sexual; se desenvuelven en condiciones insalubres y propensas para el desarrollo de enfermedades gastrointestinales y respiratorias constantes. Están expuestos a accidentes, en riesgo importante de VIH, hepatitis, TB, embarazos de riesgo, etc. No son infrecuentes las enfermedades congénitas.

Coinciden con este panorama de salud, una pobre cultura de prevención y atención de enfermedades por parte de este grupo, así como barreras institucionales importantes para su atención. No se cuenta con un diagnóstico completo de salud; se desconoce su tasa de mortalidad, la cual se presume alta.

Existe un número importante de instituciones de asistencia social orientadas a trabajar con estos grupos. El estudio realizado por DIF/UNICEF (2000) ha documentado cómo los niños y niñas en mayor riesgo han estado en contacto con estas organizaciones, la mayoría de la sociedad civil. Sin embargo estas instituciones se enfrentan con la dificultad de atender las necesidades de salud derivadas de la ausencia de programas que atiendan las demandas especiales de este grupo, por la existencia de importantes barreras y prácticas discriminatorias y por no contar con un sustento en las políticas públicas.

Salud mental

En ocasiones las niñas y los niños que viven en la calle presentan un estado emocional de crisis, con perfiles de autoestima lastimada y/o violencia. Esto les conduce a no aceptar responsabilidades, no cooperar ni participar, al aislamiento, la depresión, la desesperación, agresión y autodestrucción, entre otros.

En la medida en que se arraigan a la calle, disminuyen su capacidad para establecer vínculos psico afectivos con personajes no callejeros; su grupo de pertenencia los vinculan a ámbitos muy limitados y de poca variedad.

Es importante brindarles un soporte y ambiente emocional que permitan el mejoramiento de la salud mental; que les haga viable la posibilidad de construir otras alternativas de vida.

El proceso de arraigo a la calle.

La salida de las niñas y niños a la calle es un proceso largo y gradual, en el que intervienen diversos actores, entre ellos, una red de sobrevivencia que permite su arraigo, ya que le posibilita obtener satisfactores sin exigirle ningún tipo de responsabilidad que aliente su

deseo de dejar la calle. En esta red participan comerciantes, policías y distintos personajes que ofrecen alimentos, dinero, ropa y protección, entre otros aspectos.

De lo anterior se desprende que el proceso de desarraigo debe ser también gradual e incluir el ambiente que lo rodea de manera inmediata, así como acciones locales enmarcadas en programas dirigidos desde las comunidades. Es importante brindarles un soporte y ambiente emocional que permitan el mejoramiento de la salud mental; que les haga viable la posibilidad de construir otras alternativas de vida.

Por otro lado, muchas de las acciones emprendidas por diversos actores sociales se han caracterizado por su inmediatismo, sin perspectivas de desarrollo a largo plazo, por lo que no han garantizado la continuidad y seguimiento de procesos en los que los chicos puedan tener alternativas de vida fuera de la calle.

De allí que sea necesario buscar la participación ciudadana y la movilización de recursos y servicios locales que atiendan la problemática de manera integral y con criterios de corresponsabilidad.

Distintos estudios realizados en México han encontrado que las niñas, niños y jóvenes viven en la calle por diversas razones (Vega, L., R. Gutiérrez y J. Galván, 2002), como pueden ser sus propias características, las de sus familias, de los recursos disponibles en sus comunidades y de la estructura de la sociedad en general. Se podrían identificar como causas inmediatas las siguientes:

- Que la familia sea pobre y numerosa
- Que los padres estén desempleados o subempleados
- La falta de educación escolar
- Que los padres no se sientan responsables del niño

- Que se les dé prioridad a las ganancias materiales y no a la cohesión de la familia
- Los conflictos familiares
- Que los padres abandonen a la familia
- Que los padres entreguen o regalen a sus hijos
- Que los hijos pequeños ingresen prematuramente al trabajo remunerado para el sustento familiar.
- Los problemas de comportamiento de sus padres (el uso de sustancias, el juego)
- El resentimiento, comportamiento y la actitud rebelde de las niñas, niños y jóvenes
- El maltrato físico
- El abuso sexual
- Las creencias tradicionales que les quitan oportunidades a las niñas
- Falta de conocimientos y de habilidades para poder ser buenos padres
- Tener conflictos entre los valores contemporáneos y los tradicionales

Las causas comunitarias son:

- La falta de acceso a los servicios básicos.
- La falta de oportunidades para conseguir un empleo adecuado.
- La mala distribución de los recursos y de las oportunidades en la comunidad (la tenencia de la tierra)
- Los problemas que surgen por las condiciones del trabajo tanto en los empleos formales como en los informales.
- El congestionamiento en las zonas periféricas.
- Las viviendas inadecuadas y la falta de viviendas.

- El hecho de no aplicarse la ley y la explotación por los mismos funcionarios encargados de aplicarla.
- Un sistema educativo inflexible, restringido y con calidad deficiente.
- La falta de servicios de calidad para actividades recreativas culturales y deportivas para niños, niñas y adolescentes de la comunidad

Las causas que se deben a la estructura de la sociedad en general:

- Las políticas públicas de carácter educativo, de salud, de protección y seguridad, impuestas sin considerar el ejercicio pleno de los derechos de los niños/as.
- Las políticas sociales y económicas llamadas neoliberales, que acentúan las diferencias de clase social, de raza/etnia y de género en países de América Latina, limitando la igual participación y acceso a recursos y a oportunidades de desarrollo social y económico de los grupos más desfavorecidos.
- Las políticas sociales y de desarrollo que no favorecen el diálogo y la relación intercultural entre grupos o comunidades diferentes por su género, por su etnia, por su clase social o por tener capacidades diferentes.

II. Estigmatización y exclusión social. Hacia la integración social de la infancia en situación de calle.

En México, la atención a niñas, niños y jóvenes en situación de calle² ha estado marcada por una serie de esfuerzos dispersos y poco complementarios. En dichos esfuerzos también subyacen una serie de contradicciones e imprecisiones conceptuales y metodológicas.

En el discurso de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) se usan las expresiones “callejeros”, “de la calle” ó “el callejerismo” infantil para referirse a las niñas y niños que a diario luchan por su vida y subsistencia en las calles. Algunas organizaciones hablan de los niños “callejeros”, como si todos ellos/as fueran uno solo, dicen “el niño de la calle”. (Gutiérrez, R. y L. Vega, 2007).

El discurso utilizado en torno al callejerismo infantil sugiere cierta identidad esencial. Recientemente la literatura ha señalado y cuestionado la denominación “niños callejeros” o “de la calle” debido a que provoca diversas problemáticas, entre las que se destacan las siguientes: 28

- a) Desconoce la heterogeneidad de identidades y experiencias de aprendizajes que experimentan niñas, niños y jóvenes en la calle.
- b) Desconocen las redes sociales que establecen las niñas, niños y jóvenes en las calles.
- c) El término "niños de la calle" y “callejeros” es una etiqueta que estigmatiza a las niñas, niños y jóvenes.

² Se refiere a los niños/as que viven en la calle o están en riesgo de vivir en ella.

- d) La categoría niños de la calle es demasiado vaga y general, de forma tal que resulta problemática para identificar y contar a los niños que viven y trabajan en las calles. En prácticamente todos los censos realizados existen profundas dificultades metodológicas para tener un número aproximado debido, por lo menos en parte, a las dificultades conceptuales de las expresiones niños “callejeros” y “de la calle”. (Gutiérrez & Vega, 2007)

De acuerdo con la Red por los derechos de la Infancia (2005):

- En el gobierno existe una profunda confusión entre niños callejeros y trabajadores. Parece que para los organismos gubernamentales ambos perfiles tienen necesidades similares y continúan sin reconocer que tienen caracterizaciones muy distintas y en consecuencia necesidades particulares. Los niños/as que sólo trabajan en las calles y que aún cuentan con referentes familiares necesitan otras opciones de atención diferenciadas de las destinadas a los niños y jóvenes que viven en las calles, quienes en la gran mayoría de los casos tienen un uso problemático de sustancias adictivas.
- El número de niños “de la calle” atendidos del año 2000 al 2001 disminuyó de 3642 a 2,563. En el periodo 2002-2005 no se reportó a ningún niño “de la calle” atendido, ya que a partir del 2001 se homogenizaron en una categoría denominada "menores en riesgo", la cual aparece sin diferenciarse en subcategorías.

Por otro lado, las connotaciones “niños de la calle” o “callejeros” impide visualizar la problemática como un asunto de derechos, por lo tanto, la construcción de políticas a favor de la infancia que garantice el respeto pleno y la restitución de sus derechos, violentados

por el sólo hecho de vivir en la calle al margen de servicios conforme a sus características psicosociales y culturales.

Debido a estas inconsistencias conceptuales en la problematización de las situaciones que atraviesan las infancias, diversas organizaciones de la sociedad civil han planteado la necesidad de articular acciones desde diversas perspectivas, fundamentalmente, aquellas orientadas tanto a prevenir el fenómeno como a dar atención de cara al desarraigo de niñas, niños y jóvenes en situación de calle, a través de una alianza entre la sociedad civil y el gobierno, planteando además la urgencia de modificar estructuralmente los mecanismos de elaboración de la política pública desde una perspectiva de largo plazo.

El fenómeno social de los niños de la calle, ahora grupos intergeneracionales y hasta familias completas, adquirió grandes proporciones a partir de la década de los años 70's y 80's. Desde entonces, se perfilaron iniciativas con un carácter filantrópico y religioso, fundamentalmente. Son paradigmáticos los surgimientos de organizaciones como Casa Alianza en Guatemala y Hogares Providencia en México, en donde el Padre Brown y Chinchachoma, respectivamente, fundaron una asistencia desde las mismas calles, y que posteriormente derivó en la conformación de casas hogar, como sustituto familiar. Este es precisamente uno de los primeros paradigmas para la asistencia a esta población. Es decir, que este fenómeno se explicaba desde una situación de desamparo, falta de afecto, y ruptura de los lazos familiares. Y, de esta manera, se entendía que la solución consistía en el restablecimiento de lazos afectivos, en la satisfacción de sus necesidades básicas y en una “nueva” familia que proporciona los valores éticos que no se habían recibido. Con esta lógica surgieron infinidad de programas, pero también aparecía una primera discusión al

respecto: ¿no era ésta una forma de institucionalizar el problema de los niños de la calle?

Ya se vislumbraban desde entonces algunas dificultades sobre este Modelo fundador.

Sin embargo, es posible rastrear antecedentes importantes en la década de los 60's tanto en Colombia como en Brasil. En Colombia, el trabajo realizado por los salesianos, encabezados por el Padre Javier De Nicoló, fue muy importante en cuanto a la definición de líneas estratégicas de trabajo desde las mismas calles. La conformación de la metodología del educador de calle se les debe en buena medida a ellos y recordamos los aportes de un educador conocido como Majo, quien fue uno de los primeros que hizo de la calle un espacio de socialización alternativa con los niños y niñas, pero también, tenemos presente los acercamientos con las redes sociales de la población de calle que tenía como objetivo la promoción de iniciativas de participación colectiva para la búsqueda de soluciones frente a los diversos problemas que les aquejaban.

De esta manera, se habían diseñado desde entonces, técnicas de intervención como es la investigación participante, el trabajo de calle, la promoción de procesos de participación colectiva y el establecimiento de espacios residenciales alternativos.

Sin embargo, es posible encontrar otro tipo de experiencias que difieren de esta primera estrategia de intervención y las encontramos en algunas propuestas autogestivas. El Movimiento de Niños trabajadores impulsado en Perú y denominado Manthoc (Tavera, 2006) han sido una propuesta metodológica por demás importante, que llevó a plantear temas políticos más de fondo sobre el trabajo, entre ellos, los temas de organización y protagonismo infanto-juvenil. Los aportes de Alejandro Cussiánovich (2002, 2007) y su equipo fueron centrales en estos años. Así también, en Nicaragua, al calor de la revolución sandinista, se hicieron algunos aportes importantes en cuanto a la conformación del

Movimiento Nacional de Niños Trabajadores, mismos que fueron sustentados e impulsados por Paulo Freire y su propuesta de educación popular.

Además de la situación de abandono en la que se encuentran muchos de las y los niños en situación de calle, cinco temas son centrales en el proceso metodológico del trabajo con ellos: 1. Su vida afectiva, la cual se encuentra francamente lesionada; 2. Su actividad sexual prematura; 3. El consumo de drogas (principalmente pegamento, marihuana, y en menores proporciones cocaína y otras drogas); 4. La vida escolar, la cual presenta graves retrasos; y, 5. Su vida de relación familiar, profundamente deteriorada, muchas veces marcada por el maltrato y la violencia física y emocional.

Con el tiempo, y gracias a la aparición de medidas irracionales, como la violación a los derechos humanos, la estigmatización, y la inhumana aparición de los escuadrones de la muerte, las organizaciones dieron un viraje importante hacia la cuestión de la restitución de derechos, y fue hasta la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989 que se firmó el compromiso de hacer realidad esta obligación. De esta manera, se empezaba a concretar otro elemento que modificaba el paradigma anterior, y se veía la situación de la población en situación de calle como una deficiencia del Estado para brindar servicios de atención a esta población vulnerable. En este sentido, se agregaba una dimensión política a la reflexión sobre el tema. Sin embargo, en la década de los setentas y ochentas se encontraban activados muchos movimientos sociales que igualmente exigían diversas reivindicaciones en sus derechos políticos, ciudadanos y laborales, y la respuesta en aquellos tiempos casi siempre fue la represión dada la polarización social y política que imperaba en ese entonces. Esto ocasionaba que las demandas de financiamiento para programas de atención a la población de calle fueran percibidos con “desconfianza”.

Por otro lado, el conflicto armado en Guatemala dio lugar al surgimiento de organizaciones sociales que se dieron a la tarea de restaurar los grandes daños sufridos por 36 años de guerra, masacres, represión, tortura e impunidad. Y así, organizaciones como Childhope empezaron a realizar, no sólo programas de satisfacción a las necesidades básicas, sino que también incidieron en el problema de la salud mental de los individuos y las comunidades. Como puede observarse, el paradigma se ha ido complejizando, no cambiando, porque el origen de todos sigue siendo válido y necesario.

Otro tema se perfilaba como inevitable, y era sobre los procesos de independencia y autonomía. Conforme se avanzaba en el conocimiento de los problemas de esta población y sus procesos de cambio, surgían más temas de intervención. La experiencia nos llevaba a observar que era necesario, no sólo una incorporación al mercado laboral, sino que era necesario también pensar en la importancia de una reinserción social más amplia, y así los temas de la educación, la cultura, los servicios de salud, pasaron a formar parte de la larga lista de necesidades. Posteriormente, con la agudización de otros problemas como las trasgresiones a la ley, la distribución y el consumo de sustancias psicoactivas, fue necesario instrumentar programas de asistencia legal y de tratamiento a las adicciones. De esta manera, el *target* de asistencia a la población de calle se multiplicaba geométricamente en tanto se daba el acercamiento con su realidad. El proceso de atención a esta población ha sido muy complejo, sin embargo se pueden perfilar algunos aspectos por los que las organizaciones de la sociedad civil han atravesado en el trabajo de calle:

- Es una regla que, a mayor simplificación del fenómeno, menor eficacia de los tratamientos, y, desafortunadamente, esta regla aplica para casi todo el sistema de los servicios institucionales. Por este motivo, es necesario construir un marco

teórico multidisciplinario que no simplifique el fenómeno; es fundamental hacer explícitos los Modelos y metodologías de tratamiento y sistemas de evaluación; resulta imprescindible promover procesos de formación con la finalidad de profesionalizar a los cuadros institucionales; es necesario crear nuevas metodologías de intervención que consideren como blanco a las poblaciones más excluidas y marginadas de nuestra sociedad y, por lo tanto, aprender a intervenir en contextos no terapéuticos que puede ser desde la calle misma y desde las comunidades locales.

- Es vital, impulsar una política pública que dé prioridad a la prevención y a la restitución de los derechos de la población de calle y en resumen, se trata de construir una alternativa ética, profesional y científica ante el fenómeno del callejerismo que respete su complejidad.
- Sólo es posible construir una alternativa de tratamiento integral a través de la conformación de una Red interinstitucional de servicios, es decir, pasar del paradigma de la institución aislada al de las Redes de tratamiento. Esta Red debe integrar servicios de centros de día, de alimentación e higiene, educación, salud, psicoterapia, tratamiento a las adicciones, entre otros.
- Todas las acciones deben realizarse desde la perspectiva de que la población de calle es sujeto de derechos.
- El callejerismo infantil y juvenil puede modificarse a partir de un proceso gradual, y tienen que ser incluidos en la comunidad con oportunidades viables a su alcance.

- La construcción de proyectos de vida fuera de la calle deberán tener como base el desarrollo de competencias psicoafectivas, así como diversas habilidades, tales como: control en el consumo de drogas, responsabilidades y la conformación de una Red social alternativa y de soporte.
- Se tiene que realizar un trabajo importante de mediación social en el que se promueve la emergencia de demandas de ayuda por parte de la población de calle, y, paralelamente, debe gestionarse la disponibilidad de servicios institucionales.
- Los programas de reinserción social y profesional, deben considerar la posibilidad de la reincorporación a la familia de origen, o bien la construcción de una Red social alternativa.
- Promover el cambio en la representación social sobre la infancia.
- Fortalecer los Modelos ya existentes.
- Generar conocimiento sobre temas relacionados al callejerismo.
- Articulación de actores públicos y sociales.

La Convención por los derechos del Niño (CDN) es el código universal de los derechos del niño que los Estados Partes de las Naciones Unidas se comprometieron a acatar. Fue aprobada en 1989 y es la primera herramienta de este tipo cuyo cumplimiento es legalmente obligatorio para los 191 países que aceptaron ratificarla.

La CDN abarca todos los aspectos de la vida del niño y enfatiza el hecho que los niños y niñas son sujetos de derechos. Incorpora el espectro total de los derechos humanos: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y aplica para todos los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años.

La CDN se fundamenta en cuatro principios generales que conforman las disposiciones marco:

- a) No discriminación
- b) La perspectiva de género
- c) El interés superior del niño
- d) Los derechos del niño a la supervivencia y el desarrollo.

Define la infancia como un espacio separado de la edad adulta

Reafirma el papel de la familia en las vidas de las niñas y los niños.

Declara que todos los niños y niñas tienen derechos independientemente de sus circunstancias

Considera a las niñas y los niños como individuos y miembros de una comunidad más amplia

Describe los atributos de la infancia

Define las obligaciones hacia la niñez

En este último, la Convención señala que todos los que tienen una obligación para con la infancia: gobiernos, organizaciones internacionales, organizaciones de la sociedad civil, las familias y los individuos son responsables de asegurar el cumplimiento y la protección de los derechos infantiles. La infancia es la experiencia más importante del ser humano, y ésta depende del cuidado y protección que recibe o deja de recibir de los adultos tanto, de su familia como de su comunidad. Un entorno protector es fundamental para preservar el compromiso de los gobiernos y de la sociedad y asegurar que no se prive a ningún niño de una protección efectiva, la cual aumenta las posibilidades de las niñas y los niños de crecer

física y mentalmente sanos, seguros y respetuosos de sí mismos, y menos dispuestos a maltratar o a explotar a otras personas, entre ellas a sus propios hijos.

En el artículo 3° de la Convención se señala la transversalidad de las políticas públicas y de las medidas internacionales dirigidas a la protección de los derechos de las niñas y los niños. Esto significa que la protección de estos derechos es una tarea que va más allá de las instituciones particulares con una competencia específica, para transformarse en una estrategia general que potencialmente interesa a cualquier institución pública o privada y a cualquier órgano del Estado o desde sus entidades territoriales y de la comunidad internacional.

En la región de América Latina y el Caribe, la sociedad civil y el Estado han trabajado en la implementación de la CDN. Algunos de estos Estados fueron los primeros en el mundo en ratificar la Convención, por lo cual se crearon coaliciones nacionales de organizaciones no gubernamentales y otras instituciones de la sociedad civil para vigilar su implementación.

En los primeros años de la década de los noventa se realizaron una serie de acciones, entre ellas:

- Reformas para adecuar leyes y legislaciones internas a la Convención
- Mecanismos de protección y monitoreo
- Capacitaciones
- Campañas de difusión
- Se elaboraron informes estatales y alternativos al Comité de los Derechos del Niño (órgano de las Naciones Unidas encargado de vigilar los avances del cumplimiento de la Convención de los Estados Parte).

A pesar de esos esfuerzos, el trabajo coordinado no pudo sostenerse y la aplicación de la Convención se debilitó. Posteriormente, hacia finales de los años noventa, se generaron esfuerzos dispersos y programas en los cuales no están identificados los roles y responsables de su cumplimiento; es notable la ausencia de estrategias a largo plazo (Ekstedt, 2004).

La ratificación del gobierno de México a la Convención sobre los Derechos del Niño implicó una readecuación del marco legislativo vigente, en el que se reconoce a las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derecho. Esto es, se modificó la noción de éstos como receptores pasivos para reconocerlos como personas con derechos y responsabilidades, según su nivel de desarrollo.

Desde 1990, México estableció las bases para la construcción de una política de Estado para la niñez y la adolescencia, con el objetivo principal de asegurar la salud, el desarrollo, la educación, la protección y el bienestar de las niñas, niños y adolescentes. Diez años después, como parte de un esfuerzo conjunto de sociedad civil y gobierno, en el año 2000 se aprobó la iniciativa de reforma al artículo 4º Constitucional, junto con la aprobación de su Ley reglamentaria, denominada Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

Esta Ley pretende enmarcarse en los principios de la Convención y los lleva al ámbito nacional; define que niño, niña o adolescente es toda persona menor de 18 años e incluye los derechos a la salud, a la supervivencia, al desarrollo, a la protección contra el abuso y la discriminación, así como su derecho a la participación. La Ley obliga a las instituciones del Estado y privadas, así como a las familias y a la sociedad en general a respetar y cumplir estos derechos, siendo exigibles por toda persona menor de 18 años.

Pese a que es de facto un gran avance la definición de esta Ley, aún hay una serie de deficiencias que hacen inaplicable su reglamentación, por ejemplo:

- Reduce los mecanismos que exigirían al estado mexicano destinar el gasto público al ejercicio de los derechos de la infancia, tales como la salud, la educación, entre otros.
- No contempla un sistema nacional intersectorial para homologar criterios para garantizar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes.
- No prevé situaciones recurrentes, tal es el caso de las y los adolescentes en conflicto con la ley.
- Carece de mecanismos orientados a la armonización de la ley en las entidades federativas frente a la Convención el artículo 4º de la Constitución.
- Una de las grandes limitaciones es la ausencia de un mecanismo que defina como parte de la política pública la definición de indicadores que permitan evaluar la acción gubernamental y social frente a la protección de las niñas, los niños y los adolescentes.

Hoy en día es impostergable considerar a los niños y niñas como una prioridad en las agendas gubernamentales, por ello, permitir que la pobreza prive a un niño de las oportunidades normales para la mayoría de la infancia, es una violación de La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de la infancia.

Además, reducir la pobreza infantil es una medida de progreso hacia la cohesión social, la igualdad de oportunidades y la inversión en los niños y niñas de hoy y en el mundo de mañana.

El desarrollo de capacidades, ciertamente, como señala Amartya Sen (2000), está vinculado con aspectos tecnocráticos, sin embargo, sería más sugerente para representar la expresión como las combinaciones alternativas que una persona puede hacer o ser: los distintos funcionamientos que puede lograr. En este sentido, se debería usar el término de las capacidades ligado a la mejora de la calidad de vida de las personas y evaluar estas capacidades en tanto sus logros para funcionamientos valiosos: felicidad o deseo de realización, información, libertades, en términos de medios de vida o medios de capacidad, entre otros.

No existe una sola vía para la construcción de políticas públicas que beneficien a la infancia y coloquen el interés superior del niño en su centro. De hecho, su construcción, ejecución y evaluación exige la renovación institucional que incluya la eliminación de barreras que impiden el acceso a los servicios básicos de atención.

El informe sobre el estado mundial de la infancia 2006 propone que para evitar que los niños y las niñas sean invisibles exige crear para ellos un entorno protector. Las medidas fundamentales en este sentido son, entre otras:

- Fortalecer la capacidad de las familias y las comunidades para cuidar y proteger a sus niños y niñas.
- Reforzar el compromiso del gobierno con la protección de la infancia mediante apoyo presupuestario y políticas del bienestar social dirigidas a los niños y niñas más excluidos e invisibles.
- Ratificar y poner en vigor la legislación, tanto nacional como internacional, relativa a los derechos y a la protección de la infancia.

- Llevar a juicio a los autores de crímenes contra la infancia, y evitar la criminalización de las víctimas infantiles.
- Establecer un debate abierto con la sociedad civil y los medios de comunicación sobre las actitudes, prejuicios, creencias y prácticas que facilitan los abusos.
- Asegurar que los niños y niñas conozcan sus derechos, alentarles a que los expresen y proporcionarles aptitudes para la vida práctica, así como información para que se protejan contra el abuso y la explotación.
- Poner los servicios sociales básicos a disposición de todos los niños y niñas sin discriminación.
- Realizar tareas de seguimiento, presentación transparente de informes y supervisión de los abusos y la explotación.

La realidad social en nuestro país exige repensar las políticas públicas sociales, entendidas como compromiso manifiesto entre el estado y la sociedad, a partir de una nueva institucionalidad estatal legitimada por prácticas más activas, más enraizadas en la sociedad civil, constituyendo redes, más orientadas a la gente, a partir de la concepción de servicio público y más profesionalizadas, a partir de la conformación de cuadros gerenciales que intervengan en forma adaptativa, para el logro de los siguientes aspectos:

1. Apegarse a los principios de la Convención.
2. Conciliar las tareas fundamentales de los actores intervinientes: públicos y sociales.
3. Enfrentar los problemas prioritarios.
4. Un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación de las acciones destinados al desarrollo de la infancia.

5. La inversión en la generación de conocimiento sobre temas relativos a la infancia.
6. El fortalecimiento de los modelos de atención ya existentes, tanto públicos como sociales.
7. El involucramiento familiar y comunitario en los temas relativos a la infancia.
8. Actualización del marco legal y jurídico para la protección de los derechos de la niñez.
9. Favorecer la construcción de espacios de participación infantil en donde se forme ciudadanía.

¿Cuáles deben ser los contenidos de una política pública de largo aliento?

- El enfoque acerca de la infancia determina la respuesta institucional para atender a los niños y niñas.
- Los principios y componentes de la Convención de los Derechos del Niño marcan un hito en este enfoque, transformando una lógica parcial, discriminatoria y asistencialista, por una más integral, obligatoria, responsable y pública.
- La integración de niñas y niños, como una responsabilidad pública, supone una perspectiva del desarrollo humano y social basada en un enfoque de derechos y no únicamente desde las necesidades.
- El régimen político mexicano requiere una nueva institucionalidad para potenciar los cambios democráticos, donde se incluye la atención de la infancia.
- La gobernabilidad requiere de la intervención de actores sociales de diversa índole para garantizar su eficacia y legitimidad; lo cual repercutirá en una estabilidad social.

La década de los noventa atestiguó una gran cantidad de foros y reuniones internacionales, entre ellas, la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social, realizada en 1995, donde los jefes de estado plantearon renovar la agenda social global, una vez superada la denominada “guerra fría”. En ella, las Naciones Unidas se comprometieron a erradicar la pobreza en el planeta, tomando en cuenta para ello, los recursos, el conocimiento y las tecnologías disponibles. Este planteamiento tuvo como base que el nuevo sistema mundial debía desarrollarse y crecer basado en nociones como igualdad, justicia, democracia, participación ciudadana, entre otros aspectos.

El documento de Copenhague, como producto de dicha cumbre, plantea que la erradicación de la pobreza no sólo es un imperativo ético, también es político. Sin embargo, en los países en desarrollo los datos estadísticos hablan por sí mismos. Se calcula que más de 700 millones de personas viven con el equivalente de menos de un dólar diario y se estima que más de 2.000 millones de personas viven con el equivalente de menos de dos dólares diarios. Si bien es cierto que hay un notable aumento del promedio de vida también existe un notable aumento de la exclusión social.

Durante la década de los noventa América Latina se enfrentó a cambios notables en sus economías, en la concepción misma del desarrollo, en su modelo de organización política y en la dinámica de su sociedad civil. Inició los noventa con la esperanza de superar la década perdida de los ochenta y con la promesa de que la nueva fórmula económica, conocida como el Consenso de Washington, le traería la estabilidad económica que se traduciría en crecimiento y como consecuencia, en mejor calidad de vida.

América Latina siguió la fórmula impulsada por los organismos internacionales, sin embargo, sus expectativas fueron muy superiores a las realidades. (French-Davis, Ricardo,

2003). Logró la estabilidad pero a costa de un bajo o nulo crecimiento y de inmensos costos sociales y políticos. La mayoría de los países latinoamericanos vive problemas de gobernabilidad y en algunos casos, hasta ingobernabilidad.

Nuestros países latinoamericanos, convulsionados durante los años noventa, aún no logran encontrar el desarrollo sostenible, ni la equidad social para dejar de ser la Región más desigual del planeta. (BID, 2000). Aún persiste el gran reto de resolver problemas viejos como la pobreza, la inequidad, el lento e inestable crecimiento económico, y de enfrentar los nuevos como la inseguridad, las distintas expresiones de violencia y el narcotráfico entre otros.

Hoy en día los países ricos y pobres enfrentan situaciones de vulnerabilidad.

Aunado a lo anterior, la globalización impone una nueva realidad; sólo China, la India y el sudeste asiático han logrado romper las barreras que frenaban su proceso de modernización y hoy avanzan hacia la consolidación de sus sociedades reduciendo la pobreza y la marginalidad, en medio de un contexto por demás complejo.

Juan Carlos Tedesco (1999) plantea que en la actualidad hay una nueva forma de industrialización que se aparta de los procesos sociales observados en los países desarrollados. Se refiere a la nueva etapa que vive el mundo en torno al conocimiento y a la información, que estarían reemplazando a los recursos naturales, a la fuerza y al dinero, como variables claves de la generación y distribución del poder.

Después de un excesivo optimismo sobre la capacidad democratizadora de esta nueva fase se ha llegado a conclusiones preocupantes que coinciden con la realidad de mayor desigualdad en el mundo, tanto en los países industrializados como en aquellos en vía de

desarrollo, pero especialmente en áreas que coinciden con sectores de transformación productiva y tecnológica.

Los nuevos sectores dinámicos con alto componente tecnológico generan pocos puestos de trabajo con altos salarios dejándole a los servicios la capacidad de absorción de mano de obra barata. Como para estos últimos el costo laboral es una parte fundamental del precio del producto, su política laboral es generar empleos de bajo costo.

El resultado final es hoy evidente en América Latina, altísimos niveles de desempleo y la aparición del fenómeno de la exclusión en los ciclos productivos. Se plantea entonces que la diferencia entre el capitalismo industrial tradicional y este nuevo capitalismo es que el primero incluía pero explotaba y el segundo además de explotar, excluye. De ahí los altísimos niveles de informalidad que afectan los mercados de trabajo latinoamericanos.

La nueva forma del capitalismo, en el cual la descentralización mundial de la producción, la importancia de la inversión extranjera, el papel de las grandes corporaciones internacionales es evidente; ha estado acompañada por una gran demanda de mano de obra femenina. Este proceso requiere ser analizado cuidadosamente, sin celebraciones que colocan el trabajo femenino como parte de una revolución positiva de las nuevas tendencias económicas. (BID, 2003)

Otro elemento es el de la exclusión económica. En América Latina, la inseguridad económica al parecer, es la máxima preocupación. Sin embargo, su impacto diferencial entre hombres y mujeres no ha sido suficientemente estudiado. Esta nueva característica del desarrollo de la Región, se agrava por la exclusión política, dada las imperfecciones de los sistemas democráticos y conlleva a la poca analizada exclusión social que se suma a la pobreza de antaño y a la desigual distribución del ingreso. Una de las características más

importantes de esta exclusión productiva, también analizada por Tedesco, es que no genera un grupo contestatario, lo cual le quita todo poder político. Allí debe nacer la debilidad actual de muchas de las instancias de reivindicación social que en su momento frenaron los abusos y las graves consecuencias de la falta de una nueva institucionalidad que reconozca este fenómeno, como es el caso de los sindicatos, las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales. El aumento de los niveles de criminalidad y violencia en América latina se agrega a los viejos problemas sociales como son la miseria y la pobreza. Esta criminalidad es un foco de mayor desigualdad, como un nuevo componente del modo actual de producción, generando con ello nuevos procesos de exclusión.

El elemento común a estos escenarios es el incremento en la pobreza y la mayor exclusión de significativos segmentos de la población, por lo que uno de los principales desafíos de las políticas públicas debería ser la redistribución de los activos, tales como la tierra, el capital, la educación y la tecnología.

En el Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Organización de las Naciones Unidas reconoce que los avances en el desarrollo de estos objetivos se vieron amenazados por el lento crecimiento económico, incluso negativo, una disminución de recursos, menos oportunidades comerciales para los países en desarrollo, la reducción de fondos de los países donantes, entre otros factores. Además de lo anterior, los efectos del cambio climático son cada vez más evidentes y podrían tener un efecto devastador en todos los países.

Por otro lado, la prevalencia de hambre en las regiones en desarrollo está aumentando, y ha pasado de un 16% en el 2006 a un 17% en el 2008. Los alimentos siguen estando fuera del alcance de la mayoría de la población del mundo.

En el caso de las niñas y los niños, más de la cuarta parte de éstas y éstos en las regiones en desarrollo tienen insuficiencia ponderal para su edad, lo que limita sus perspectivas de supervivencia, crecimiento y desarrollo a largo plazo, lo que será insuficiente para alcanzar la meta en el 2015, y probablemente se vea deteriorado por el aumento de los precios de los alimentos y la crisis económica.

La actual crisis también puede retrasar el progreso hacia la igualdad entre los sexos, creando nuevos obstáculos para el empleo de la mujer.

En este mismo informe se señala que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estima que el desempleo mundial en el 2009 podría alcanzar entre 6,1 y 7,0% para los hombres y entre 6,5 y 7,4% para las mujeres, muchas de las cuales siguen circunscritas en empleos inseguros y a menudo no remunerados.

Otra secuela de la situación financiera mundial podría ser que se vean comprometidos los fondos para programas de mejora de la salud materna, objetivo hacia el cuál se han registrado los menores avances hasta la fecha.

En el informe también se describen los avances significativos que muchos países y regiones habían logrado antes de que la situación económica cambiara de forma tan radical en el 2008:

- Los que vivían en la pobreza extrema en las regiones en desarrollo representaban poco más de la cuarta parte de la población mundial en desarrollo en el 2005, frente a casi la mitad en 1990.
- En cuanto a la educación, la matrícula en la enseñanza primaria alcanzó el 88% en el 2007, un aumento respecto al 83% registrado en el 2000 en el conjunto de países

en desarrollo. Además, gran parte de ese progreso se logró en las regiones que estaban más rezagadas.

- Las muertes de niños menores de cinco años disminuyeron a un ritmo constante en todo el mundo pese al crecimiento de la población: desde 12,6 millones en 1990 hasta unos 9 millones en el 2007.

Como se puede observar, los Objetivos y las Metas del Milenio se han considerado como el nuevo orden social para eliminar la pobreza y lograr objetivos en términos de pobreza y de acceso al desarrollo, que han sido postergados en particular durante la última década. Por consiguiente, y en especial en América Latina, se requiere de un análisis sobre su contenido y alcance, dada la trascendencia que cada día adquieren en las agendas internacionales y de los gobiernos signatarios de este acuerdo. Cabe destacar que al haber una medida para su seguimiento, éstas se constituyen en instrumentos que permitirán evaluar la gestión de organismos y gobiernos.

Pese a los alcances, en el debate se logra identificar la ausencia de algunos temas de primer orden, por ejemplo, las condiciones laborales en las que se trabaja tanto en países pobres como industrializados. Al no afrontar este problema se está dejando al margen la llamada democracia económica que se define como un derecho de todo individuo, mujer u hombre, a generar el ingreso que le permita una vida digna.

Otro aspecto es el de la inseguridad económica y por tanto laboral en la que se encuentra la mayoría de los países de América Latina. Al no tomar en cuenta esta situación, difícilmente entenderemos la superación de la pobreza por la vía del trabajo, elemento fundamental de la calidad de vida digna.

El fracaso del gasto social como instrumento para abordar la pobreza, ha llevado a reconocer que las llamadas condiciones iniciales, concentración del ingreso, de los activos productivos, del capital humano y del poder político, son determinantes de la eficiencia de las políticas sociales. En sociedades desiguales los pobres se enfrentan a una selección adversa cuando se trata de acceder a los bienes públicos.

Otro tipo de ausencias en el cumplimiento de los Objetivos y las metas del milenio se pueden ubicar en aquellos aspectos relativos al desarrollo humano, por ejemplo, el acceso universal a la educación, no ha favorecido la reivindicación de este proceso como un elemento de la movilización social. Lo mismo sucede en el equilibrio de acceso a los servicios tanto de hombres como de mujeres: la equidad de género está aún muy incipiente. De ahí que la construcción de políticas públicas basadas en la generación de capital humano debe ser un elemento indispensable, alineado a los fines de equidad, democracia, justicia y por supuesto, gobernabilidad.

No obstante lo anterior, los objetivos y metas del milenio sí pueden constituirse en un nuevo paradigma para reconstruir la noción del desarrollo; su cumplimiento y la falta de logros establece una medida sumamente útil para el viraje de las políticas nacionales, ya que cada vez hay un mayor reconocimiento acerca de que la pobreza no es compatible con la democracia y los costos son muy graves, tanto para el mercado como para la estabilidad social.

Los organismos de cooperación como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial reconocen que el incumplimiento de las metas, sobre todo las referentes a la pobreza, pueden cobrar la legitimidad a los gobiernos.

Ante la falta de crecimiento económico, la amenaza de la desestimación de los procesos ciudadanos y democráticos por parte de grandes sectores hacia la democracia es un elemento alarmante.

El informe de la CEPAL 2008 – 2009 menciona que después de crecer seis años de manera ininterrumpida, el PIB de América Latina y el Caribe se contraerá un 1,9% en 2009, de acuerdo con las estimaciones de la CEPAL. Esta caída supone una reducción del PIB por habitante de alrededor del 3,1% y tendrá un impacto negativo sobre el mercado laboral. Se prevé además que, como consecuencia de la disminución de la demanda de trabajo, la tasa de desocupación regional aumente del 7,5% observado en 2008 a alrededor del 9% en 2009.

Cuadro I.1
TASAS DE VARIACIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO TOTAL
(En porcentajes)

| Pais | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-----------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------|------------|
| Argentina | 9,0 | 9,2 | 8,5 | 8,7 | 7,0 | 1,5 | 3,0 |
| Bolivia (Estado Plur. de) | 4,2 | 4,4 | 4,8 | 4,6 | 6,1 | 2,5 | 3,5 |
| Brasil | 5,7 | 3,2 | 4,0 | 5,7 | 5,1 | -0,8 | 3,5 |
| Chile | 6,0 | 5,6 | 4,6 | 4,7 | 3,2 | -1,0 | 3,5 |
| Colombia | 4,7 | 5,7 | 6,9 | 7,5 | 2,6 | 0,6 | 3,5 |
| Costa Rica | 4,3 | 5,9 | 8,8 | 7,8 | 2,6 | -3,0 | 3,0 |
| Cuba | 5,8 | 11,2 | 12,1 | 7,3 | 4,3 | 1,0 | 3,0 |
| Ecuador | 8,0 | 6,0 | 3,9 | 2,5 | 6,5 | 1,0 | 2,5 |
| El Salvador | 1,9 | 3,1 | 4,2 | 4,7 | 2,5 | -2,0 | 2,5 |
| Guatemala | 3,2 | 3,3 | 5,4 | 6,3 | 4,0 | -1 | 2,5 |
| Haití | -3,5 | 1,8 | 2,3 | 3,4 | 1,3 | 2,0 | 2,0 |
| Honduras | 6,2 | 6,1 | 6,3 | 6,3 | 4,0 | -2,5 | 2,5 |
| México | 4,0 | 3,2 | 4,8 | 3,3 | 1,3 | -7,0 | 2,5 |
| Nicaragua | 5,3 | 4,3 | 3,9 | 3,2 | 3,2 | -1,0 | 2,5 |
| Panamá | 7,5 | 7,2 | 8,5 | 11,5 | 9,2 | 2,5 | 5,0 |
| Paraguay | 4,1 | 2,9 | 4,3 | 6,8 | 5,8 | -3,0 | 3,0 |
| Perú | 5,0 | 6,8 | 7,7 | 8,9 | 9,8 | 2,0 | 5,0 |
| República Dominicana | 1,3 | 9,3 | 10,7 | 8,5 | 5,3 | 1,0 | 2,0 |
| Uruguay | 11,8 | 6,6 | 7,0 | 7,6 | 8,9 | 1,0 | 3,5 |
| Venezuela (Rep. Bol. de) | 18,3 | 10,3 | 9,9 | 8,9 | 4,8 | 0,3 | 3,5 |
| Subtotal de América Latina | 6,1 | 4,9 | 5,7 | 5,8 | 4,2 | -1,9 | 3,2 |
| El Caribe | 4,6 | 4,0 | 7,0 | 3,4 | 1,5 | -1,2 | 0,5 |
| América Latina y el Caribe | 6,1 | 4,9 | 5,8 | 5,8 | 4,2 | -1,9 | 3,1 |

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales de los respectivos países, expresadas en dólares a precios constantes de 2000.

El impacto del debilitamiento económico de Estados Unidos se reflejó en los sistemas financieros de todo el mundo y afectó significativamente a los mercados de bienes y de trabajo, de manera especialmente marcada desde septiembre de 2008.

Como se observa, es de esperarse una contracción del PIB y un aumento del desempleo que probablemente sea acompañado por un aumento de la informalidad y por lo tanto, un aumento de la pobreza; persiste la desigualdad como el producto de un modelo de desarrollo que profundizó la heterogeneidad estructural que caracteriza a las economías de la región.

La marcada disminución de la tasa de ocupación a inicios de 2009 incidió en un incremento interanual de la tasa de desempleo de 0,6 puntos porcentuales, tras lo cual la tasa del primer trimestre se ubicó en un 8,5%. Esta evolución representó un aumento de más de un millón de desempleados urbanos, destacándose los casos de Chile, Colombia, el Ecuador y México, donde la tasa de desempleo urbano aumentó más de un punto porcentual entre el primer trimestre de 2008 y el primer trimestre de 2009. Cabe añadir que el aumento de la desocupación no fue mayor debido a un sesgo hacia una disminución de la participación laboral a nivel regional, lo que suaviza el impacto de la reducción del empleo en la tasa de desempleo.

Para 2009 se proyecta un aumento de la tasa de desocupación de más de un punto porcentual, que llevaría a la tasa de desempleo a alrededor del 9% y significaría que cerca de tres millones más de personas quedarían sin empleo (OIT/CEPAL, 2009).

Ante esta preocupante situación, hace falta un cambio de paradigma centrado en las personas, es decir, en el desarrollo humano, garantizando condiciones para la equidad, identidad, competitividad y gobernabilidad. Éstos son los nuevos desafíos para los países

de América Latina. De manera contraria, llegará el año 2015 y las metas no se cumplirán. Es en el momento actual donde se puede hacer una contribución histórica al desarrollo mundial que acorte la brecha de los países latinoamericanos con aquellos desarrollados. Para ello, el enfoque ético que deberían seguir los organismos de cooperación para el desarrollo es el enfoque de derechos basado en las libertades fundamentales, el fomento a los procesos de democratización política y social, la diversidad cultural, la participación ciudadana y la igualdad por razón de sexo, raza, cultura o religión. Es importante modificar la naturaleza de la globalización, utilizando lo mejor del desarrollo: la dignidad humana y la inclusión social, entre otros aspectos.

Infancia y juventud en exclusión.

En el marco de la profundización de la crisis social, económica antes referida, la situación de la infancia y la juventud que vive bajo condiciones de pobreza, marginación y exclusión sociales es aún más grave y preocupante.

Desde hace décadas, la infancia y las y los jóvenes de América Latina y el Caribe enfrentan un agudo cuadro de exclusión económica, social, política y cultural, que los mantiene alejados de la dinámica central de nuestras sociedades y los obliga a refugiarse –en muchos casos- en los márgenes de nuestras ciudades y pueblos.

Una de las peores circunstancias por las que atraviesan es que nuestras sociedades no tienen una plena conciencia acerca de la complejidad en la que viven estos sectores, en particular de aquellos que viven en condiciones de marginación, discriminación o exclusión sociales, donde la pobreza, por si misma no puede considerarse como el único factor que explique estos procesos.

El surgimiento del paradigma de la protección integral tuvo lugar a finales de la década de los setentas, cuando el discurso se configuraba en torno a los derechos de los niños y las niñas, así como en prácticas institucionales por él amparadas. Desde entonces, prácticas públicas y sociales se han ido transformando en un proceso en donde la categoría de “menor” se ha visto por demás cuestionado.

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) originó, desde su proceso de redacción en 1979 hasta su suscripción en 1989 una serie de reformas políticas e institucionales, enmarcadas en América latina en el proceso de democratización social iniciado en los años ochenta (Llobet, 2006). La tendencia de estas reformas fue la ampliación de derechos sobre la base de dos grandes estrategias, a saber: la separación de las problemáticas de naturaleza penal de las de origen social; por otro lado, el cuestionamiento de las instituciones totales (Goffman, 1961) para menores y el desarrollo de estrategias alternativas, amparadas en una pedagogía social. Al respecto, las instituciones totales son aquellos centros asistenciales que aíslan a los individuos de la sociedad, lo cual impide su inserción social y el sentido de pertenencia a una comunidad más amplia, como plantean otros procesos educativos basados en la participación y construcción de ciudadanía.

Las distintas intervenciones alternativas vieron la necesidad de concretar y especificar un conjunto de derechos humanos y de ciudadanía a infancias particulares, sin embargo esta universalidad no se da de manera natural. Baste decir que la noción de derechos universales no considera las desigualdades de clase, de género, étnicas, de generaciones que impiden su acceso (Llobet, 2006: 132). De ahí la necesidad de ampliar las condiciones y desarrollar una serie de acciones que permitan el acceso de los derechos a una serie de grupos que no los han ejercido a efecto de constituirse como ciudadanos.

Los derechos de los niños y niñas en México.

En el año 2005, UNICEF, su Consejo Consultivo y el Observatorio Ciudadano de Políticas de la Niñez, Adolescencia y Familias, desarrollaron el proyecto del Índice de los Derechos de la Niñez Mexicana (IDN), el cual se basa en una metodología que permite analizar el grado de avance en la garantía de los derechos básicos de todos los niños y niñas para tres grupos de edad: de 0 a 5 años, de 6 a 11 y de 12 a 17 años.

En 2005 UNICEF ha publicado los IDN para los dos primeros grupos de edad. Para cada uno de los diferentes grupos de edad, se identificaron tres derechos considerados fundamentales en esta etapa de la vida. Para medir el cumplimiento de cada derecho se seleccionaron indicadores específicos para los años de 1998-99 a 2003, usando datos oficiales como los del Consejo Nacional de Población, de la Secretaría de Salud y de la Secretaría de Educación Pública. Los datos de los indicadores se convierten en una escala de 0 a 10, donde el cero es el peor valor encontrado en las entidades federativas.

Los derechos considerados son: derecho a la vida con los indicadores de mortalidad materna, mortalidad de niños menores de cinco años y en el rango de 6 a 11 años mortalidad por enfermedades que pueden prevenirse. El segundo derecho fue a crecer saludablemente y bien nutrido, a vivir sin maltrato ni violencia, con los indicadores de bajo peso de los niños en relación con su edad, mortalidad por desnutrición (estos en el rango de 0 a 5 años) y en el rango de 6 a 11 años mortalidad por causas externas. El tercer derecho es el de la educación, que en el rango de 0 a 5 años midió los indicadores de inasistencia al preescolar de los niños de cinco años y analfabetismo de las mujeres mayores de 15 años. En el rango de 6 a 11 años, se midió con los indicadores de inasistencia escolar, rezago escolar e ineficiencia terminal.

Como se observa en las comparaciones entre los años 1990 y mediciones más recientes de 1998 y 2003, el Índice destaca que el país ha avanzado tanto a nivel nacional como en la mayoría de los estados, sin embargo también revela diferencias considerables entre estos. Así en las regiones del norte del país, las condiciones de vida para la infancia son mucho mejores que en el sur, mientras que en el centro y oriente se registra un nivel intermedio entre ambas. Los niños y niñas de Guerrero tienen apenas un tercio de las oportunidades de vida, nutrición y educación comparado con los de Nuevo León. También el IDN de 0 a 5 mostró que las condiciones más negativas se encuentran en las zonas de mayor proporción de población indígena. En el promedio nacional, el Índice subió de 4.68% en 1998 a 5.71% en el 2003. El estado de Nuevo León obtuvo el resultado más alto (8.10), mientras que Guerrero solamente llegó a 2.90.

El IDN 0-5 permite también ver avances y retrocesos por entidad federativa. Así Oaxaca mostró mayor crecimiento, de 1.61 en 1998 a 3.68 en el 2003. En contraste, en algunas entidades como Aguascalientes y Michoacán el IDN 0-5 disminuyó ligeramente.

Con respecto al Índice de 6 a 11 años también se mostró un avance general de 5.06 a 6.53 en el cumplimiento de los derechos de la infancia entre 1998 y 2003, lo que corresponde a un crecimiento de 29%. En promedio el nivel de garantías para este grupo de edad parece estar mejor que el de los niños de 0 a 5 años. Se debe principalmente a que la cobertura educativa es proporcionalmente mucho más baja en nivel preescolar que para la educación primaria y a que la mortalidad para el grupo de 0 a 5 años es aún elevada en México, incluso comparándola con países de similar desarrollo.

El IDN de 6-11 también mostró enormes disparidades entre los estados: Nuevo León alcanzó 8.20 en 2003, mientras que Chiapas llegó a 4.47. El norte ofrece mejores

condiciones para el ejercicio de los derechos de la niñez de esta edad, con excepción de Chihuahua, mientras que el Pacífico Sur y el Golfo son las más deficientes, con excepción de Quintana Roo.

En el IDN 6-11 la mayoría de las entidades federativas avanzó: con 30 estados que mostraron mejoría, destaca Chiapas (con 168.4%). En contraste, Baja California Sur y Chihuahua retrocedieron, lo que se asocia con el aumento de muertes evitables en el primer caso, y al mayor número de niños que no asiste a la escuela en el segundo.

Ahora bien en el marco de la iniciativa de UNICEF del programa “Todos los niños a la escuela”, en los estados de Chiapas, Yucatán y el Distrito Federal, se elaboró un diagnóstico en el D.F., durante el 2005 donde se demostró que los niños y niñas de educación secundaria representan el mayor número de quienes no asisten a la escuela. La niñez indígena es la que menor acceso tiene a este nivel educativo.

En síntesis, en las últimas décadas México ha logrado importantes avances para los niños y niñas del país, en diversas áreas desde la salud, educación y reformas legislativas. Se puede establecer que el país ha llegado al consenso de aceptar y promover los derechos de la niñez. Esto es visible sobre todo en: el área de vacunación, donde en 1960, de cada 1,000 niños nacidos vivos en México, 134 morían antes de cumplir los 5 años de edad. La mortalidad de menores de 5 años bajó a 25 por cada 1,000 en 2003. En educación se avanzó en el nivel educativo de las madres. El porcentaje de mujeres analfabetas bajó de 29.6% en 1970 a 11% en 2000 y en el mismo período, el porcentaje de niñas que asistieron a la escuela se incrementó de 63.3% a 91.8%.

Pero aún así, México enfrenta todavía grandes retos en términos del cumplimiento de los derechos básicos de sus niños. La mortalidad de niños menores de 5 años aún se encuentra

muy por arriba de otros países de la región. Ello se debe a los altos niveles de pobreza y desigualdad que prevalecen en la sociedad mexicana. De acuerdo con SEDESOL con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares en 2004, el 58% de los niños y adolescentes vivían en familias pobres, mientras que el 10% más rico de la población concentraba el 35% de los ingresos en tanto que el 10% más pobre sólo disponía del 1.6% de los ingresos. Igual persiste gran desigualdad entre estados, entre áreas urbanas y rurales y entre la población indígena y no indígena.

Tales circunstancias tienen consecuencias directas para muchos de los 40 millones de niños y niñas en México. De acuerdo con el IDN 2005 se demuestra que los niños que viven en estados con una alta proporción de población indígena, tienen hasta tres veces menos oportunidades de sobrevivir, crecer saludables y educarse que los niños en los estados del norte del país.

La educación es otra área donde prevalecen importantes rezagos y donde se manifiesta la exclusión y las desigualdades. La cobertura en educación primaria llegó a 99.4%, mientras que la de secundaria es de apenas 72.4% y la educación preescolar también muestra deficiencias. A partir del ciclo escolar 2005-2006, la educación preescolar es obligatoria para todos los niños y niñas de 4 y 5 años de edad, sin embargo, muchos todavía quedan fuera. Al comienzo de 2006, más de un millón de niños y niñas entre 4 y 15 años no asistían a la escuela.

Las principales causas para no ingresar o abandonar la escuela están relacionadas con la pobreza y el trabajo infantil. También tienen que ver con el maltrato que algunos niños sufren en las escuelas, con la falta de apoyo para aprender, la falta de adaptación cuando los maestros no hablan la lengua de las comunidades indígenas, las barreras administrativas

para entrar a la escuela (como el no tener acta de nacimiento) y la falta de respaldo de los padres. De acuerdo al Observatorio Ciudadano de la Educación, de 1990 al primer semestre del 2005, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos había recibido 2,933 quejas por violaciones de derechos humanos de los alumnos de educación básica, de las cuales 90% corresponden a escuelas públicas. Las entidades donde se han emitido recomendaciones por maltrato de maestros(as) a estudiantes son: Oaxaca (16); Estado de México (10) y Tamaulipas (8).

Niños y niñas en México, se ven enfrentados no sólo a la violencia en los escenarios escolares, también padecen la ocurrida en sus hogares³. Avances de la investigación de la Consulta Internacional sobre la Violencia Infantil encargada por la ONU en 17 países de América Latina, estiman que en México 8 de cada diez niños sufren violencia intrafamiliar y que al menos 2 millones de niños y niñas son golpeados por sus padres y/o maestros. A pesar de lo anterior solamente 14 entidades del país cuentan con leyes sobre la violencia familiar, sólo en 16 estados la violencia intrafamiliar está definida como una conducta penalmente sancionada y tres leyes locales exculpan las lesiones leves cometidas en el ejercicio al derecho de corrección.

³ No obstante su derecho a crecer saludablemente y vivir sin maltrato ni violencia, la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2003, indica que 14% de las mujeres ejercen violencia emocional sobre sus hijos(as) y el 30% violencia física. Además indica que el 56% de las adolescentes entre 15 y 19 años, con pareja, son víctimas de actos violentos y constituyen el grupo de edad con mayor incidencia en todas las formas de violencia con excepción de la sexual. Por su parte la Encuesta Nacional de Violencia contra las Mujeres (ENVIM 2003, del Instituto Nacional de Salud Pública), revela que el 43.7% de las mujeres mexicanas fueron víctimas de actos violentos en su infancia. Los estados en donde se presentó mayor incidencia de antecedentes de violencia infantil en mujeres fueron Oaxaca (57.9%), Colima (57.5%), Querétaro (54.8%), Nayarit (53.6%), Guerrero (52.6%) y Michoacán (51.3%). Así también, el Sistema de Desarrollo Integral de la Familia (DIF), entre 1999 y 2004, comprobó maltrato en 86,820 casos de denuncia de éste. El tipo de maltrato más frecuente es el físico, representando en promedio el 30% de los casos en el periodo revisado. Le siguen, por orden de frecuencia, la omisión de cuidados y la agresión emocional. El porcentaje de las personas menores de 18 años agredidas varía de acuerdo al grupo de edad al que pertenece, durante este periodo tenemos que el 19% eran menores de tres años, el 12% de 3-5 años y el grupo que recibe mayores maltratos es del de 6 a 12 años con 40%. El 28% de los niños y niñas de entre 6 y 9 años, que participaron en la Consulta Infantil y Juvenil del 2003 (Instituto Federal Electoral), expresaron que son objeto de maltrato físico y el 14% de maltrato emocional en su familia.

Con respecto al trabajo infantil, las cifras estiman que en México hay aproximadamente 3.3 millones de niños y niñas entre los 6 y 14 años de edad que tienen que trabajar, según datos del INEGI. Esto corresponde a uno de cada seis niños y en las comunidades indígenas uno de cada tres niños trabaja. Ocho por ciento de los niños y niñas de entre los seis y los once años trabaja. De estos casi 1.2 millones, el 55.7% realiza trabajos en el mercado laboral y el restante 44.3% realiza trabajo doméstico.

El porcentaje de población infantil trabajadora de entre los 6 y 11 años alcanza el dieciséis por ciento de la población estatal en ese corchete de edad en Oaxaca y Chiapas; Con excepción del Distrito Federal, Nuevo León y Jalisco, en el resto de los estados, el número de niños y niñas que realizan trabajo en el sector económico, supera a quienes llevan a cabo labores domésticas. En el corchete de 12 a 14 años, se incrementa la inserción al mercado laboral de la población infantil, pasando de un 4.7% del corchete anterior a 10.8% (REDIM, 2005).

III. Los paradigmas de atención al callejerismo infantil. El modelo Matlapa.

Antecedentes

Las políticas sociales buscan la creación consistente de prosperidad y equidad mediante el desarrollo de oportunidades y capacidades con la participación de toda la sociedad. Para cumplir con este propósito el Instituto Nacional de Desarrollo Social, Indesol, durante el periodo 2003 – 2005, desarrolló un conjunto de acciones para vincular, fortalecer y construir alianzas con Organizaciones de la Sociedad Civil, (OSC); gobiernos locales e instituciones académicas. Lo anterior tenía como propósito dar sustento a la política social, a través de la coinversión, asesorías, capacitación e investigación que permitieran promover una mayor participación y corresponsabilidad de las personas que integran la sociedad a favor de los grupos más vulnerables, en particular, la infancia y la juventud en situación de calle.

En este marco, resulta indispensable el estudio de las intervenciones sociales con poblaciones en situaciones vulnerables a través de organizaciones de la sociedad civil, quienes han podido contribuir a transformar un estado de cosas de la realidad que se considera insatisfactorio. La incidencia del trabajo de especialistas en la atención integral a las problemáticas de la población en situación de pobreza, de vulnerabilidad, de marginalidad y de exclusión, representa una oportunidad de identificar factores críticos de fracaso que pueden evitarse y de éxito para ser adaptadas en otras experiencias de desarrollo.

Las visiones teóricas y perspectivas prácticas de las intervenciones sociales para aumentar la calidad de vida de las personas son muy diversas y cambiantes en el tiempo, por ello, la sistematización de las experiencias permite un distanciamiento conciente de la vivencia como algo aislado y anecdótico, al mismo tiempo que propicia una reflexión el contexto social e histórico que condiciona las posibilidades que se tienen de resolver problemas o de satisfacer necesidades de desarrollo humano y social. Con ello la percepción personal y grupal de la experiencia a la que se enfrentan pasa de ser una impresión como algo complejo e incomprensible, a representarse de manera ordenada. Esta percepción resignificada amplía la comprensión del fenómeno y permite afirmar la capacidad de atenderla y prevenirla bajo ciertas condiciones, apoyada en los resultados del conocimiento aplicado.

En este capítulo se presentan los resultados del análisis de la experiencia de la intervención social conocida como la **Red de Centros Matlapa**, que en náhuatl quiere decir *Lugar de redes*.

La integración de información sobre esta práctica se vuelve un ejercicio de corresponsabilidad, porque representa una serie de acciones que se apoyaron en su momento con recursos federales del Programa de Coinversión Social, como parte de los programas y políticas de desarrollo social.

A partir del análisis se propone una visión sintética de un arquetipo del proceso de intervención social que resulta de la experiencia concreta recuperada a partir de la memoria discursiva de los participantes y de la observación de los analistas, por lo que se espera que esto ayude a ampliar la comprensión y explicación de la dinámica de esta intervención social.

A partir de la reflexión sobre la trayectoria de esta experiencia será posible identificar algunas pautas de decisión y acción que pueden ser generalizadas y adaptadas a diferentes contextos con población que comparta algunos rasgos como sujetos en situación de vulnerabilidad.

Principales características de Matlapa.

Desde cuándo opera: Desde el año 2003, como una iniciativa desde la Secretaría de Desarrollo Social para prevenir y atender el callejerismo infantil y juvenil en la Ciudad de México. Su creación no se acompañó con un instrumento legal, sino sólo bajo diversos arreglos interinstitucionales donde participaron diferentes actores públicos y sociales.

Quiénes la conforman: organizaciones de la sociedad civil que constituyen la Red de Centros Matlapa:

- 1) Centro Histórico (Fundación Ama la vida I.A.P.),
- 2) Centro Iztapalapa (Artistas por la Calle AC),
- 3) Centro Morelos (Ednica, Educación con el niño callejero I.A.P),
- 4) Centro Observatorio (Fundación San Felipe de Jesús I.A.P),
- 5) Centro Cuauhtémoc Yolia niñas de la calle A.C,
- 6) Centros de Promoción Comunitaria Reintegra I.A.P,
- 7) Programa Niños de la Calle AC,
- 8) Espacios de Desarrollo Integral A.C.

Población que atienden: infancia en situación de calle, es decir, niñas, niños y jóvenes que viven en la calle o están en riesgo de vivir en ésta. El **riesgo** se caracteriza por violencia

intrafamiliar, baja autoestima, permanencia prolongada en la calle, trabajo infantil, no participación en la vida comunitaria, reprobación y deserción escolar. Con el **arraigo** en calle a los niños se les atribuye una estigmatización y exclusión social, una negación de derechos e impunidad, sin perspectiva de futuro, una red de sobrevivencia que ofrece comida, ropa y dinero sin exigirles ninguna responsabilidad; un entorno violento y criminal y las adicciones.

Principios del modelo: a) subsidiariedad, b) atmósfera de inclusión y sentido de pertenencia, c) complementariedad, d) sinergia, e) concurrencia de actores públicos y sociales.

Propósito: desarrollo de habilidades y competencias psicoafectivas, recuperación de autoestima, inclusión social y construcción de un proyecto de vida alternativo a la calle.

Servicios que ofrecen: la cartera básica de servicios se otorga a través de mecanismos de corresponsabilidad con los beneficiarios. Estos servicios son: prevención y atención a las adicciones, apoyo emocional y psicológico, higiene, salud, derivación a servicios de salud, regularización de documentación personal, atención al rezago educativo, formación y defensoría en materia de derechos humanos, recreación, deporte y actividades artísticas.

Factores críticos de éxito: 1) experiencia probada, 2) atención personalizada para crear vínculo afectivo, 3) espacios abiertos (vs encierro), 4) enfoque preventivo y de rehabilitación, 4) participación comunitaria, 5) generación de proyecto de vida, 6) continuidad de cuidados.

Estrategia de intervención: Centros de día que ofrecen servicios de 9:00 a 18:00 horas, como una alternativa a las intervenciones que se realizan directamente en la calle o en albergues. En la estrategia en mención existen 2 niveles (circuitos):

- El primero incluye una serie de acciones donde niñas y niños pueden convivir e intercambiar experiencias con niñas, niños y jóvenes que no viven en la calle, la participación en espacios no callejeros, el respeto a límites y reglas nuevas, la construcción de vínculo afectivo, así como el desarrollo de conocimientos, competencias, habilidades y herramientas psicoafectivas a través de una cartera básica de servicios.
- El segundo circuito abarca la derivación a espacios residenciales alternativos, la capacitación para el trabajo y becas para educación.

Colaboración intersectorial: Organizaciones de la Sociedad Civil, Comunidad;

Gobierno Federal: Secretaría de Desarrollo Social, Sedeso/INDESOL; Secretaría de Salud, SSA/Consejo Nacional contra las Adicciones, Conadic/Centros de Integración Juvenil, CIJ, Institutos de Salud; Secretaría del Trabajo y Previsión Social, STPS; Secretaría de Educación Pública, SEP/Comisión Nacional del Deporte, CONADE, Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, INEA, Consejo Nacional para la Vida y el Trabajo, CONEVyT. **Otros actores locales:** Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, CDHDF; Iglesias, Redes institucionales, Clubes, Agrupaciones gremiales, Instituciones académicas y donantes privados, entre otros.

Estructura: Un consejo consultivo, un grupo de asesores, una secretaría técnica (INDESOL) , coordinación del centro y operación (OSC), Centro de tratamiento de adicciones (OSC) y derivación de servicios a OSC, Instituciones privadas y públicas.

Metas: La instalación de 10 Centros de día funcionando con la cartera básica de servicios, ubicadas en espacios no atendidos en el momento de su creación.

El modelo de la Red de Centros Matlapa tiene también las siguientes características:

- A. La construcción de espacios de desarrollo,
- B. El desarrollo de una Red para ampliar la capacidad y cobertura de una cartera básica de servicios,
- C. La naturaleza transitoria de la intervención social.
- D. La formación continua de los equipos de trabajo

En los siguientes apartados se aclarará la significación de cada característica, sus componentes y aplicaciones.

A. CONSTRUCCIÓN DE ESPACIOS DE DESARROLLO.

La primera característica de la Red de Centros Matlapa es la construcción de espacios de desarrollo; para explicarla se parte de la definición de la **acción constructiva** que alude a que el proceso de intervención social es algo dinámico y complejo que está dentro de un **ambiente social**, es decir dentro de contextos sociales, históricos y culturales determinados, donde se dan intercambios entre sujetos activos.

Los sujetos están representados por el conjunto de individuos que conforman el equipo de trabajo especializado del proyecto de intervención y los beneficiarios que establecen relaciones entre sí y con el entorno donde se ubican las personas clave de la comunidad que favorecerán la prevención y el desarraigo callejero, los patrocinadores, las instituciones

gubernamentales, entre otros. Estos sujetos sociales están ubicados en un espacio y un tiempo y a través de sus relaciones *construyen* las características de dichos espacios.

Cada uno de los sujetos “produce” esquemas de conocimiento junto con otros “constructores”, en un ir y venir entre lo individual y lo social. Tal proceso de construcciones y reconstrucciones requiere de una intencionalidad compartida que permita tanto al beneficiario como a los especialistas o facilitadores de las intervenciones sociales, interactuar y organizar la información de tal manera que sea posible recuperarla con la suficiente claridad para comprenderla e incorporarla a los procesos de desarrollo social. (Newman, Griffin y Cole, 1998).

Los programas de atención y prevención ofrecen un conjunto de objetos, discursos y de personas que median en la interacción con los beneficiarios, los cuales deben ser asimilados o interiorizados por cada beneficiario concreto para que puedan transformarse en acciones externas y en percepciones y valores internos a los sujetos.

Las metas del proyecto social orientan las acciones de los sujetos sociales involucrados y se constituyen en las tareas que estructuran las relaciones entre el centro de atención y prevención y los beneficiarios.

Como resultado del estudio se identifica que el portafolio de servicios básicos que ofrecen los centros de atención y prevención se ubica dentro de espacios especializados, es decir, lugares independientes, con actividades planeadas, con un presupuesto y un responsable. El cuadro siguiente muestra los servicios – espacios referidos:

Tipología de especialización de los Centros Matlapa

| <i>Tipo de espacio</i> | Red Matlapa |
|---------------------------------------|--------------------|
| Atención legal | x |
| Desarrollo psicomotriz | x |
| Educación y sexualidad | x |
| Educación en contra de las adicciones | x |
| Educación derechos | x |
| Recreación | x |
| Atención y orientación psicológica. | x |
| Atención médica | x |
| Atención nutricional | x |
| Acompañamiento académico | x |
| Educación para el trabajo | x |

A.1 Construcción de espacios de referencia

A través de los servicios que se ofrecen en lugares especializados de los centros de atención y prevención se promueven esquemas de interpretación que permitan a los individuos percibir y clasificar los acontecimientos en su vida cotidiana y en el mundo más amplio (Arriola, 2005), más allá de la situación de vulnerabilidad por la que atraviesan. Se trata de enriquecer los marcos que dan significado a eventos y acontecimientos, promover la construcción de un sentido de vida alternativo, incluyente, orientado por la noción de

derechos humanos, para organizar la experiencia y guiar la toma de decisiones y la acción individual.

Un ejemplo de ello es el de promover que las niñas, niños y jóvenes participen en espacios de creación artística donde puedan significar y resignificar sus experiencias de vida. Es el caso de Julio, de 14 años, quien al trabajar con barro y ante la posibilidad de trabajar con un tema a libre elección, decidió trabajar con pozos de agua y así durante varias sesiones, hizo varios de éstos. Para Julio, los pozos tenían un significado relacionado con la muerte; luego de varias sesiones, donde con la ayuda de la psicóloga Julio pudo profundizar sobre ese significado, el chico comenzó a realizar pozos con una flor en el arco del pozo. Posteriormente, decidió realizar otros objetos con mayor colorido.

Otro ejemplo es que las chicas y los chicos al entrar a los Centros de atención Matlapa deben cumplir con un protocolo, por ejemplo: no estar drogados, dejar su droga en un depósito especial en la entrada, a su salida lo podrá recoger, llama a las personas por su nombre, es decir, sin apodos, participar en las actividades y los horarios que establece el Centro para ello.

En cada lugar especializado se planean acciones de desarrollo humano que constituyen una serie de particularidades compartidas entre los beneficiarios y que sirven para auto reconocerse fuera del contexto de vulnerabilidad. Esta referencia común propicia desarrollar un pensamiento prospectivo para superar el plano de la urgencia inmediata de librar las vicisitudes diarias, para trazar estrategias para la acción, la conservación y el desarrollo, y mediar las relaciones con otros grupos.

Se trata de una labor de concientización, promoción y proyección de un universo simbólico orientado hacia la superación de la situación de vulnerabilidad. El apego a unos rasgos

distintivos de la comunidad de beneficiarios conforma un sentido de pertenencia, que implica una actitud consciente y comprometida afectivamente ante una determinada colectividad en cuyo seno, el sujeto participa.

El grado de compromiso individual y colectivo, así como los vínculos afectivos que se consolidan mediante el sentido de pertenencia son tales, que aún en los casos en que cesa la relación activa con el medio que lo origina, puede mantenerse la identificación con sus valores representativos, mientras estos no entren en conflicto con los valores más arraigados de la identidad personal. La duración de este lazo emotivo es, por tanto, indeterminada, y sólo se extingue en la medida en que se transformen y construyan significados que enajenen la identificación del sujeto con los mismos.

En la medida en que se procura el acercamiento consciente a los procesos y valores distintivos de la identidad inmersos en la realidad local desde una posición consciente, estos elementos se vuelven menos lesivos y se abre paso a la confrontación, al análisis y la depuración respecto a los valores propios.

Una de las bases para el trabajo educativo con esta población es el de considerar el callejerismo infantil y juvenil como algo que no es natural, que se puede prevenir y además es reversible. La población atendida parte de la base de que tiene derecho a una vida en donde sus derechos no son violentados.

Apelar a lo cotidiano como punto de partida en los procesos de promoción, tiende los puentes necesarios para la resignificación contextualizada de los contenidos culturales. Ayuda a establecer una continuidad entre lo propio de las interacciones del vivir diario y los valores aportados como herencia cultural.

A.2 Construcción de espacios de desarrollo humano

El concepto de desarrollo humano deriva de la noción de desarrollo como proceso de expansión de las capacidades humanas, formulado por Amartya Sen en 1990 y que contempla las “opciones” de una persona para ser y hacer y los “logros”. Mayor educación, dignidad y respeto son elementos que permiten ampliar la gama de opciones disponibles para el individuo.

En este marco el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) define el desarrollo humano como el proceso de ampliación de las oportunidades de la gente, aumentando las funciones y capacidades humanas para vivir una vida saludable, creativa y con los medios adecuados para participar en su entorno social. El PNUD reitera que el desarrollo humano se enfoca en la libertad de las personas y no en la acumulación de recursos.

De esta manera el desarrollo humano refleja además los resultados de esas funciones y capacidades en cuanto se relacionan con los seres humanos; representa un proceso a la vez que un fin.

En todos los niveles del desarrollo las tres capacidades esenciales consisten en que la gente viva una vida larga y saludable, tenga conocimiento y acceso a los recursos necesarios para un nivel de vida digno. Pero el ámbito del desarrollo humano va mucho más allá: otras esferas de opciones que la gente considera en alta medida incluyen la participación, la seguridad, la sostenibilidad, las garantías de los derechos humanos, todas necesarias para ser creativo y productivo y para gozar de respeto por sí mismo, potencia una sensación de pertenecer a una comunidad. En definitiva, el desarrollo humano es el desarrollo de la gente, para la gente y por la gente. El desarrollo humano está orientado a expandir

opciones. Es una noción que pone en el centro de atención la calidad de vida de las personas y la preocupación por construir capacidades humanas y ofrecer posibilidades.

El desarrollo humano se plantea en los programas de actividades de los Centros Matlapa para proporcionar herramientas, habilidades y destrezas necesarias para contribuir a que los beneficiarios puedan proveerse de satisfactores básicos que les permitan reducir su dependencia y vulnerabilidad.

A.3 Construcción de espacios de inclusión

Las intervenciones sociales contemplan la generación de una plataforma de oportunidades para la inclusión social y para la equidad de género. La noción de **inclusión social**, ligada a los sistemas de protección, hace referencia a un conjunto de procesos que contribuyen a disminuir la vulnerabilidad de ciertos grupos sociales frente a factores de riesgo que pueden llevarlos a una situación de pobreza y vulnerabilidad social. La inclusión social se puede definir como la posibilidad de un sujeto o grupo social para participar efectivamente a nivel económico, social, cultural, político e institucional.

La inclusión social abarca las siguientes dimensiones: a) económica, en términos de acceso a mercados y servicios que garanticen las necesidades básicas; b) política e institucional, en cuanto al ejercicio de derechos civiles y políticos que garanticen la participación ciudadana y; c) sociocultural, referida al reconocimiento de las identidades y especificaciones de género, generacionales, étnicas, religiosas o las preferencias o tendencias de ciertos individuos y grupos sociales.

En la actualidad se debe entender el término de vulnerabilidad no sólo de forma estructural, sino también en función de las condiciones de vida, aprendizaje y educación que rodean a

los individuos y grupos (Lombarte, 2005), por lo que es necesario aplicar un enfoque de desarrollo integrado, que movilice la atención a un desarrollo con énfasis en la equidad y en la ciudadanía.

B. DESARROLLO DE UNA RED DE CENTROS DE SERVICIO.

1. La noción de Red se define como una cadena de interacciones entre un conjunto de nodos, a lo largo de la cual fluye información. Estas interacciones sociales se caracterizan por lo siguiente:
 - Están orientadas, tienen un nivel de compatibilidad y asertividad. Las Redes de centros de servicio se estructuran como parte del proceso y de los resultados de la intervención social en la cual se registran interacciones entre las OSC, con las instituciones gubernamentales, con la comunidad y con diversas instituciones públicas y privadas orientadas hacia el desarrollo y fortalecimiento de la atención y prevención que ofrecen a la población objetivo.
 - Los servicios que se ofrecen se fortalecen a partir de la interrelación entre actores. La razón de ser de la red está en función de la capacidad ampliada que imprime a los centros para acopio de recursos que de manera individual serían inaccesibles. Un ejemplo de esta noción es el otorgamiento de becas provenientes de la SEP a niñas y niños que asisten a la escuela (en riesgo o que viven en la calle), con diferentes condiciones, entre ellas, que son los Centros Matlapa quienes propusieron a los becarios, no las autoridades de la escuela, con los siguientes requisitos:

- Asistir regularmente a la escuela. Habrá que recordar que el sistema de becas de la SEP obliga a las niñas y los niños a mantener un promedio mínimo de 8.0. En el caso de los becarios de Matlapa, la beca se garantiza a quien se mantiene en la escuela.
 - Se realiza un acuerdo entre el educador del Centro Matlapa, el adulto a cargo del niño y el profesor (a) para dar seguimiento y monitorear el rendimiento escolar y desempeño del chico (a). Algunas actividades para el desarrollo de competencias escolares se realizan en el Centro Matlapa con el apoyo del educador (a).
 - A las reuniones para la firma de boletas u otras de carácter organizativo en la escuela, podrá asistir el educador (a), en caso de no poder asistir algún adulto a cargo de la chica (o).
2. La densidad de la red de servicios está en función del tejido social entre los actores involucrados y es variable y plural. Algunas de las variables que intervienen son la alineación de intereses y la duración que tienen las relaciones.

Por ejemplo, uno de los requisitos para obtener el financiamiento para los Centros Matlapa por parte del Indesol es la participación activa y decidida en los procesos de monitoreo y seguimiento para llevar la estadística de la operación. Para ello, se construyeron una serie de indicadores (**Ver Anexo**) a través de un taller en donde participaron los principales operadores de los Centros Matlapa. Cabe señalar que no todos los indicadores tuvieron una operatividad, más bien el gran logro lo constituyó la construcción colectiva, la cual fue histórica, ya que antes de Matlapa, las Organizaciones de la Sociedad Civil no se habían reunido para hacer un trabajo de esta naturaleza.

3. El **rango** de las redes de intervención social se refiere al número de actores sociales interrelacionados el cual es variable y tiene que desarrollar flexibilidad y versatilidad para incorporar a otros núcleos que puedan aportar valor a la red y la capacidad de que estos núcleos pertenezcan a diferentes órdenes de gobierno, del sector privado, de otras organizaciones de la sociedad civil y de la comunidad.

En el proceso de construcción de los Centros Matlapa participaron un número de actores sociales de diversa naturaleza, por ejemplo, Planeta Caoss, A.C., Organización de la Sociedad Civil que se dedica a la creación de documentales cinematográficos.

La organización Planeta Caoss A.C. enseñó a varios jóvenes a hacer testimoniales de cine, donde los protagonistas fueron ellos mismos. Se produjeron tres cortometrajes.

Por su parte, La Matatena A.C., que también hacen cine con y para niños hicieron lo propio con niñas y niños de diferentes Centros Matlapa. Se produjeron 10 cortometrajes.

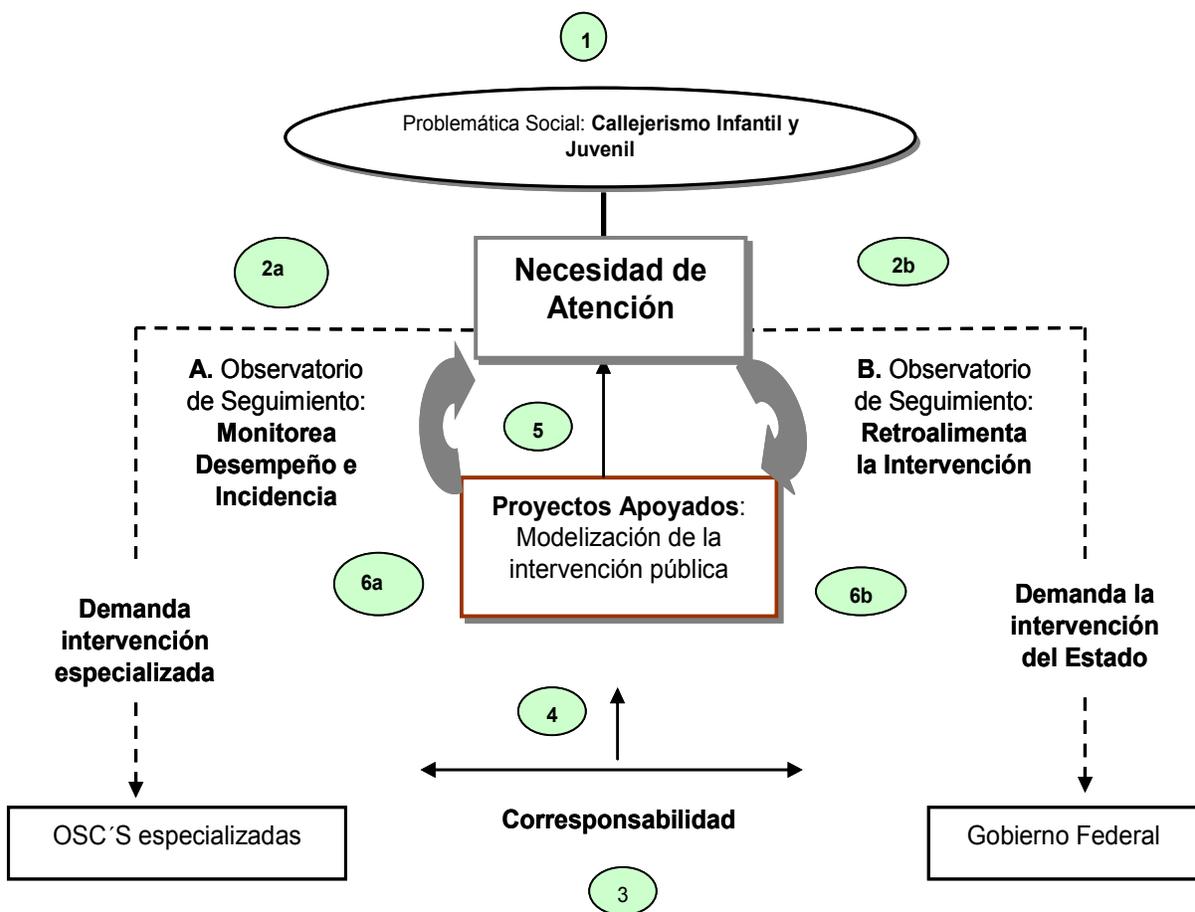
C. LA NATURALEZA TRANSITORIA DE LA INTERVENCIÓN SOCIAL.

Todas las intervenciones sociales deben formularse una ruta metodológica capaz de representar un estado deseable de la problemática a tratar. Con las poblaciones vulnerables es muy importante desarrollar procesos de autonomía y empoderamiento para que los sujetos de la intervención social construyan una serie de condiciones que les permita superar su situación de vulnerabilidad. De esta manera, es preciso que las metodologías contemplen un mecanismo para evitar la dependencia de los diferentes actores que intervienen en el proceso.

Para tal efecto, será muy importante que la intervención social se acompañe de procesos en donde ocurra, al menos, lo siguiente:

- Una sistematización, monitoreo y seguimiento de la información.
- Una supervisión externa a los equipos de trabajo para evitar la iatrogenesis, es decir, un proceso patológico en el que se genera dependencia con los operadores y la institución.
- Procesos terapéuticos a los integrantes de los equipos, tanto individuales como grupales.
- La rendición de cuentas acerca del uso de los recursos financieros, materiales y humanos.

El siguiente gráfico busca mostrar la construcción del modelo de intervención:



D. LA FORMACIÓN CONTINUA DE LOS EQUIPOS DE TRABAJO.

Este aspecto es fundamental, ya que permite que los equipos crezcan en un sentido conceptual, metodológico y operativo. En la experiencia de trabajo de Matlapa fue muy claro desde un principio, que cada una de las organizaciones contaba con un bagaje metodológico que le permitía ser especialistas en algún campo, por ejemplo, en el trabajo con las familias, con las comunidades, con las adicciones, en el tratamiento a través de procesos artísticos, etc.

Fue muy importante el reconocimiento de ese nicho de especialización debido a que el estar involucrados en un proceso de modelización de una experiencia de política pública, lo importante sería el intercambio de saberes para fortalecer los modelos de intervención de cada una de las organizaciones.

Carlos Rodríguez Ajenjo (2007) señala que los componentes teóricos del Modelo Matlapa son tan disímolos y contrastantes que el hecho de ensamblar sus fundamentos teóricos, constituye en sí un reto y una contribución apreciada al campo científico de trabajo con grupos humanos.

Cabe señalar que el reconocimiento de la coexistencia de enfoques teóricos tan heterogéneos permitió enriquecer los procesos ya desarrollados a través de resolver las necesidades que plantea la empiria para la atención y prevención del callejerismo infantil.

Se puede reconocer entonces, que en la Red de Centros Matlapa subyacen al menos, las siguientes teorías:

- Teoría psicoanalítica
- Teoría del Vínculo (y del apego)
- Teoría del riesgo, el daño, la vulnerabilidad y la resiliencia.

- Teoría del proceso de callejerización y la inclusión
- Teoría de los derechos ciudadanos de la infancia
- Teoría del trabajo de Red

En la experiencia de Matlapa, se organizó un seminario interno con la participación de los operadores de la intervención social, es decir, quienes trabajaban de manera directa con las niñas, niños, jóvenes, así como sus familias. También participaron los directivos de las organizaciones participantes.

El sentido de la formación continua de los equipos de trabajo fue el contar con un espacio en el que se pudiera discutir con especialistas académicos y entre ellos, para “separarse” temporalmente de sus saberes prácticos y construir en conjunto una serie de saberes para una posible explicación teórica de su trabajo cotidiano.

En ese sentido, el seminario contempló una estrategia de educación continua de las organizaciones civiles participantes en la Red de Centros Matlapa para reflexionar y discutir sobre tópicos que enriquecieran y dinamizaran el modelo de intervención colectivo, con los siguientes objetivos:

- Promover el análisis sistemático y la comprensión de factores condicionantes de las acciones de los centros Matlapa.
- Construir un proceso de generación y distribución de conocimiento para reforzar competencias laborales y consolidar la integración de la Red de los centros Matlapa.

Entre los contenidos programáticos abordados, estuvieron las teorías ya señaladas y además, los siguientes tópicos:

- Atención y prevención de adicciones

- Perspectiva de género
- Derechos humanos y derechos de la infancia
- Factores de resiliencia
- Atención y prevención de Violencia
- Iatrogénesis y autorreflexión

La metodología utilizada en el seminario consideró una orientación teórico – práctica y partió del principio educativo de la construcción colectiva del conocimiento, revisando los principales conceptos a través de las lecciones aprendidas y las interrogantes que surgen como líneas para seguir trabajando dentro de la Red Matlapa.

Cabe señalar que en este proceso de formación participaron cuatro 4 personas de cada una de las organizaciones de la sociedad civil que tenían bajo su responsabilidad la operación de los Centros Matlapa.

Cabe destacar que las investigaciones en este campo son muy escasas, a pesar de que hay una necesidad imperante de dar respuesta a una serie de problemas teóricos y metodológicos para el tratamiento de estas poblaciones. Sería muy importante que la academia considerara este tipo de espacios de formación continua de los quiopos que están abordando problemas de carácter público.

La modelización de la intervención social

El conjunto de características del modelo de intervención social nos lleva a la necesidad de preguntar **¿Para qué modelizar?**

1. La realidad es demasiado compleja para ser estudiada como un todo, de hecho es demasiado compleja para siquiera percibirla.

2. La intervención del observador en un fenómeno social tan sensible que genera distorsiones graves que obstaculizan la posibilidad de aprehender el fenómeno o de percibir en su dimensión natural, algún aspecto específico del fenómeno.

3. No podemos estudiar siguiendo el modelo empiricista un fenómeno debido a que es imposible diseñar un experimento donde se manipule o controle las variables pertinentes, pero aún ni siquiera tenemos registros históricos de un fenómeno que depende de forma tan directa de los contextos siempre cambiantes.

4. Si queremos aprender algo del fenómeno sin desmembrarlo y por ende sin hacer inútil la observación del mismo, el recurso que queda es observar, identificar en la medida de lo posible las variables pertinentes, construir marcos teóricos y en la medida de lo posible crear modelos que nos permitan inferir la forma en que las variables se relacionan entre sí.

La acción conjunta del Indesol con Organizaciones de la Sociedad Civil para dar sustento a la atención y prevención de la infancia en situación de calle a través de una intervención social para aumentar su calidad de vida da origen a un conjunto de experiencias que han sido sistematizadas, que ofrecen una oportunidad de reflexión sobre los límites y alcances de los marcos epistémicos, metodológicos y prácticos, que ayudan a comprender y actuar de manera más efectiva y eficiente este campo del desarrollo humano y social.

La identificación de las variables que tienen mayor influencia sobre la configuración de la problemática de la infancia en situación de calle de manera simultánea confirma y establece líneas de investigación y de acción de la intervención social que se traducen en un modelo de atención y prevención de la infancia en situación de calle.

La planeación, organización, operación, seguimiento, control y evaluación de la intervención social que realizan los Centros Matlapa cumple con las siguientes características de los modelos de intervención social:

- 1) Se apoya en un conjunto de principios que recuperan el conocimiento generado durante y por la intervención social llevada a cabo para cubrir los objetivos sobre la atención y prevención a la infancia en situación de calle. Las categorías del Modelo Matlapa son: subsidiaridad, sinergias, complementariedad, atmósfera de inclusión y sentido de pertenencia, concurrencia de actores públicos y sociales.
- 2) Establece un estándar consistente en una cartera básica de servicios otorgada en función de mecanismos de corresponsabilidad de la población beneficiaria. La cartera de servicios incluye: atención a las adicciones, apoyo emocional y psicológico, higiene, salud, derivación a servicios de salud, certeza jurídica, atención al rezago educativo, educación en derechos humanos y recreación, deporte y actividades artísticas.
- 3) Mantiene un sistema de información basado en el padrón de beneficiarios en el cual se lleva un registro pormenorizado de las actividades cotidianas de los centros para otorgar los servicios. Esta información ofrece una estructura transparente de la aplicación de los recursos, de las acciones y decisiones para cumplir con la misión de los centros de servicio Matlapa.
- 4) Determina los objetivos y metas organizacionales y los parámetros de evaluación del desempeño (indicadores de proceso y de gestión), de los resultados y del impacto de la misma, como parte del compromiso de rendir cuentas sobre acciones

de carácter público, es decir acciones que involucran a las OSC, los beneficiarios e instituciones públicas nacionales e internacionales.

- 5) Se orienta a lograr una sustentabilidad institucional basada en un monitoreo del costo – beneficio de la intervención y las opciones de una mejora continua de servicios para el desarrollo social y humano de la población objetivo.
- 6) Propone un esquema de administración de la intervención social bajo una estructura organizacional y una estrategia de intervención que comprende dos circuitos. El primer circuito abarca la construcción del vínculo afectivo, el compartir reglas y normas de relación, la participación en espacios no callejeros y el intercambio con infantes y jóvenes no callejeros.

El segundo circuito contempla procesos de autonomía y empoderamiento en los chicos y chicas participantes, considerando apoyos que les permita integrarse al mercado laboral e independencia económica. Considera la capacitación laboral y la inserción en espacios residenciales alternativos.

Este esquema tiene un carácter institucional que propicia: la inducción y la formación del personal en los aspectos estratégicos; la distribución de responsabilidades, de tiempos; proporciona una guía para la supervisión y para la retroalimentación de la tarea; y propicia la réplica de la experiencia exitosa.

- 7) Los principios, el estándar, la información que integra los resultados de las prácticas llevadas a cabo, los parámetros de evaluación; el análisis costo-beneficio, el esquema de administración institucionalizado enriquecen y ofrecen un referente para cuestionar los límites y posibilidades de teorizar sobre la problemática de la

infancia en situación de calle de cara a los aportes de distintas disciplinas relacionadas.

Los beneficios esperados de delimitar y difundir un modelo de intervención se enfocan hacia:

- Apoyar el proceso de toma de decisiones al tener como insumo un modelo que incorpora la lógica y los fundamentos científicos y que ha sido validado a través de casos exitosos probados, versus las prácticas reduccionistas y reactivas.
- Tener acceso a un esquema de intervención social que puede ser adaptado y generar otros esquemas específicos para enfrentar situaciones con poblaciones en situación de pobreza, marginalidad y vulnerabilidad que compartan características similares y contextos semejantes a las que justifican el modelo.

En este sentido, se constituyó un observatorio de seguimiento como un eje central en la conceptualización de la problemática del fenómeno del callejerismo infantil y juvenil, de cara a la definición y orientación de acciones pertinentes de política pública que permitieran atender e ir resolviendo la problemática planteada.

El observatorio de seguimiento se organizó como una herramienta de análisis que hace uso de evidencia empírica sistematizada, a fin de mostrar la naturaleza de la intervención y los factores cruciales que hacen o podrían hacer del modelo Matlapa una práctica exitosa de política pública: es decir una acción estratégica corresponsable del gobierno y las OSC para prevenir y atender con eficacia y eficiencia el arraigo callejero.

Indicadores de Seguimiento

Los indicadores definidos como medidas cuantificables y cualificables buscaban representar los procesos en desarrollo y monitorear, mediante la estrategia de intervención y atención de cada uno de los Centros de atención.

Estos indicadores constituyen un referente empírico básico sobre:

- i)** El desempeño e incidencia de los proyectos apoyados en la población beneficiaria.
- ii)** Factores que ayuden a delimitar y potenciar el entendimiento de la problemática por atender.
- iii)** La consistencia y congruencia entre el desarrollo de los proyectos y los objetivos planteados.
- iv)** El cumplimiento de los objetivos de los proyectos apoyados.

Para simplificar, el proceso lógico de deducción de estos indicadores y la forma de calcularlos se presentan en el siguiente cuadro resumen; donde como se observa a cada indicador le precede un proceso o característica objeto de medición; para el cual a su vez existe una categoría referencial, cuya definición conceptual puede ser capturada mediante una variable proxy, es decir una variable aproximada a la característica del proceso que se pretende medir. Así mismo se especifican los cálculos, las mediciones y las dimensiones de dichas variables.

Indicadores Básicos de Seguimiento Centros Matlapa

| Objetivo/ Proceso a desarrollar | Categoría Referencial | Definición Conceptual | Variable(s) Proxy | Cálculo(s) |
|---|--|---|---|--|
| <p>1.Favorecer procesos integrales de inclusión social y sentido de pertenencia para niños y jóvenes que viven en la calle o están en riesgo de vivir en ésta, desde la perspectiva de los derechos de la infancia.</p> | <p>A. Beneficiarios Atendidos según situación residencial. B. Beneficiarios de la Red Social. C. Movimientos de la Población, según flujo. D. Servicios ofrecidos y Actividades según tipo.</p> | <p>A. Niños(as) y Jóvenes que han recibido algún tipo de servicio o atención en los Centros de Atención Infantil y Juvenil B. Se distinguen como actores de la Red Social a los familiares y personas de la comunidad que reciben algún tipo de apoyo. C. Caracterizados por su estancia temporal , se distinguen en particular : la permanencia, el abandono, la</p> | <p>A. Número de niños(as) y jóvenes atendidos. B. Número de familiares y actores comunitarios atendidos. C. Número de niños(as) y jóvenes que en el bimestre han permanecido/ incorporado / abandonado/ reincorporado y/o que han</p> | <p>A. Conteo simple del número niños/as) y jóvenes atendidos clasificados según sexo y rangos de edad. B. Conteo simple del número de familiares y actores comunitarios clasificados según tipo y edad. C. Conteo simple del número de niños(as) y</p> |

| Objetivo/ Proceso a desarrollar | Categoría Referencial | Definición Conceptual | Variable(s) Proxy | Cálculo(s) |
|---|---|--|---|--|
| | | <p>reincorporación y la liberación de procesos</p> <p>D. Atención u orientación especializada que se proporciona a los beneficiarios niños(as), jóvenes y Red social (familiar y comunitaria).</p> | <p>sido canalizados a un espacio residencial alternativo.</p> <p>D. Número de servicios ofrecidos y actividades en que han participado los beneficiarios.</p> | <p>jóvenes según tipo de movimiento y situación residencial</p> <p>D. Conteo Simple del número de servicios y actividades realizadas por el total de beneficiarios según tipo.</p> |
| <p>2. Apoyar procesos de articulación entre diversos actores sociales</p> | <p>A. Articulaciones intersectoriales según instancia y tipo de</p> | <p>A. Por articulación se entiende el proceso mediante el cual dos instancias pactan formal o informalmente la</p> | <p>A. Número de instituciones de Gobierno (local /federal), actores de</p> | <p>A. Conteo simple del número de Instituciones gubernamentales, actores de</p> |

| Objetivo/ Proceso a desarrollar | Categoría Referencial | Definición Conceptual | Variable(s) Proxy | Cálculo(s) |
|--|------------------------------|--|---|--|
| dirigidos al fortalecimiento institucional de cara a mejorar la atención para la infancia en situación de calle. | articulación. | realización de algún tipo acuerdo o actividad. | la comunidad y otras OSC con que se vinculan los Centros de Atención, según el tipo de relación y la naturaleza de la articulación. | la comunidad y OSC que se vinculan con los Centros de Atención; clasificados por el tipo y la naturaleza de la articulación. |

Cabe destacar que el alcance de este observatorio de seguimiento se relaciona con el análisis de los principales resultados que conllevaría la sistematización de los indicadores mencionados, para obtener una mayor comprensión de aquellos aspectos que el modelo de intervención pretende sistematizar, en particular sobre:

1. La evolución y dinámica de las acciones realizadas.
2. Caracterizar los contextos donde se inscribe el desarrollo de los proyectos.
3. Producción de conocimiento para la comprensión de la experiencia.
4. Fortalecimiento y articulación de acciones públicas y sociales.
5. Construcción de instrumentos de descripción, explicación y sistematización de las prácticas en el campo (desde los factores críticos de éxito y fracaso hasta la demostración de la eficacia).
6. Influir en las decisiones en los campos de prevención y atención del arraigo callejero.
7. Difusión de las lecciones aprendidas.
8. Identificar los factores y los contextos que hacen de la intervención una práctica exitosa de política pública.

Lo anteriormente expuesto se orienta al desarrollo de un mecanismo que busca contribuir en el diseño de políticas públicas y de normas institucionalizadas para la conducción de acciones de mejoramiento de las condiciones de bienestar de población en situación de

pobreza, marginalidad y vulnerabilidad, dentro de parámetros éticos y profesionales, versus la capacidad fragmentada y aislada de atender y prevenir esta problemática social.

Análisis Retrospectivo de la Incidencia y Desempeño del Modelo *Matlapa* Durante 2003-2005

La intervención social del modelo Matlapa generó resultados en términos de su incidencia y desempeño en la atención a la población atendida. Dichos resultados han sido posibles de vislumbrar gracias a la implementación de un continuo proceso de seguimiento, sistematización y análisis de información cuantitativa y cualitativa referente al perfil de las poblaciones, así como las características de la intervención del modelo en materia de servicios ofrecidos y procesos de articulación en el periodo 2003-2005.

La información que a continuación se presenta fue recopilada entre diciembre del 2003 y diciembre del 2005 mediante los instrumentos de monitoreo y seguimiento mensual, los cuales fueron reportados por cada uno de los Centros *Matlapa* al Indesol y sistematizados periódicamente en la Dirección de Desarrollo de Modelos.

De esta manera el análisis de series de tiempo que a continuación se presenta muestra en perspectiva histórica, la evolución y la tendencia de las variables que son clave para definir la incidencia y desempeño del modelo Matlapa, en particular se aborda a diferentes niveles de agregación la evolución y tendencia de largo plazo de:

- i) El número de beneficiarios Niñas(os) y Jóvenes según su situación residencial y sexo.
- ii) Las edades de las y los beneficiarios, según situación residencial.

- iii) Los movimientos de la población según situación residencial.
- iv) El número de beneficiarios de la Red Familiar y Social según tipo de actor.
- v) El número de servicios ofrecidos según tipo de servicio y beneficiarias/os.
- vi) Los procesos de articulación inter-*Matlapa* e inter-Sectorial, según tipo de actor y relación.
- vii) La coinversión destinada al financiamiento del modelo *Matlapa* entre 2003 y 2005.

Finalmente, a modo de conclusión se establecen las regularidades que se observan para la Red *Matlapa* en su conjunto a lo largo del periodo de análisis; y que dan cuenta del status de la Red en cuanto a su incidencia y desempeño en la atención de la población beneficiaria durante 2003-2005. Así mismo, se anexa un apéndice estadístico con las series históricas analizadas y con los instrumentos modelo para la recopilación de información.

I. Evolución del Número de Beneficiarias (os) Niñas(os) y Jóvenes

En su conjunto y al cierre de cada año se tiene que la Red *Matlapa* benefició a: 959 niños(as) y jóvenes en diciembre de 2003; 1,408 en diciembre de 2004- es decir 47.0% más que en 2003- y a 2,110 beneficiarias/os en diciembre de 2005- es decir 49.8% más que en 2004.

Pese a las variaciones mensuales del número total de beneficiarias/os entre 2003 y 2005 se registra una tendencia positiva y creciente (véase gráfico 1); siendo las tasas de crecimiento promedio mensual de 8.0% en 2004 y de 7.7% durante 2005. Aunque cabe señalar que en ambos periodos se alcanzaron tasas de crecimiento en el número de beneficiarias/os que

por un lado superan por mucho a la tasa promedio, como lo es en los meses de julio del 2004 (25.5%), febrero (29.2%) y mayo (35.8) del 2005; y por otro se sitúan muy por debajo de la tasa promedio, como lo es principalmente en los meses de enero (-33.3%) y julio (-16.5%) del 2005.

En su composición por situación residencial se evidencia que las variaciones en el número total de beneficiarias/os responden más significativamente a las variaciones en el número de beneficiarios en condición de riesgo que a las variaciones en el número de beneficiarias/os que viven en la calle (véase gráfico 2). De hecho, las trayectorias de largo plazo que se visualizan para ambas poblaciones muestran además que en tanto que la población beneficiaria en situación de riesgo presenta una tendencia positiva y creciente, la tendencia de las y los beneficiarios que viven en la calle es constante (véase gráfico 3). No obstante lo anterior, la tasa de crecimiento promedio mensual para la población en condición de riesgo pasó de 11.4% en 2004 a 8.8% en 2005; y para la población que vive en la calle de 0.6% en 2004 a 3.7% en 2005.

Así mismo, se tiene que del total de beneficiarios promedio en 2003, el 48% vive en la calle y el 52% se encuentran en situación de riesgo; en contraste para 2004, en promedio el 35% de los beneficiarios vive en la calle y el 75% se encuentra en situación de riesgo; por último en 2005 tan sólo el 26% de las y los beneficiarios viven en la calle, mientras que el 71% se encuentra en situación de riesgo y el restante 3% vive en un espacio residencial alternativo, es decir, aquellas/os chicas/os y chicas que viven en algún albergue de las organizaciones de la sociedad civil participantes en el modelo (véase gráfico 4).

Al observar la trayectoria de largo plazo de la composición de la población se aprecia que en efecto, la participación (relativa) de la población que vive en la calle en el total de las y

los beneficiarios ha tendido a disminuir; y es que mientras que en diciembre del 2003 ésta representaba el 48% del total de beneficiarios en diciembre del 2005, ésta representa apenas el 21% (véase gráfico 5); en contraste la trayectoria de largo plazo de la población en situación de riesgo permite observar que la participación (relativa) de dicha población en el total de beneficiarios ha tendido a aumentar, al pasar en diciembre del 2003 del 51% al 77% en diciembre del 2005.

Como se observa a lo largo del tiempo, se han dado cambios importantes y positivos en el número de beneficiarios (aunque en una dinámica no muy estable debido a oscilaciones repentinas que aumentan y disminuyen en forma considerable el número de beneficiarios); así como en la composición por situación residencial de la población beneficiaria; en donde llama la atención que entre las y los beneficiarios de los Centros Matlapa en términos relativos son cada vez más niñas(os) y jóvenes en riesgo que los que viven en la calle. Lo anterior podría ser un indicio de que los esfuerzos que se han realizado en materia de contención y prevención del callejerismo infantil han sido muy amplios, empero muestran también la constancia en la cobertura de atención hacia la población que vive en la calle.

A nivel de Centro Matlapa, se han agrupado los ocho Centros que constituyen la Red en grupos con características similares en cuanto a la tendencia de largo plazo del número de beneficiarios según situación residencial; de esta manera conforme a la trayectoria temporal que presenta cada Centro *Matlapa* –independientemente de las fluctuaciones mensuales- se distinguen tres grupos que se pueden nombrar respectivamente, el grupo de “tendencia positiva”, el grupo de “tendencia constante” y el grupo de “tendencia negativa”.

Siguiendo este criterio de agrupación para el caso de la evolución de las y los beneficiarios que viven en la calle- en contraste con la tendencia a nivel de la Red Matlapa que es

constante- el grupo de tendencia positiva está conformado por los siguientes Centros *Matlapa*: Artistas por la Calle A.C., Ediac A. C. y Ednica I.A.P., (véase gráfico 5). Por su parte el grupo de tendencia constante está conformado solamente por Programa Niños de la Calle A.C; en tanto que el grupo de tendencia negativa está conformado por Reintegra A.C., Yolia Niñas de la calle A.C., la Fundación Ama la Vida I.A.P. y San Felipe de Jesús I.A.P.

De manera similar, la evolución que se visualiza del número de beneficiarias/os en situación de riesgo -cuya tendencia a nivel de la Red Matlapa es positiva- nos permite definir un grupo de tendencia positiva conformado por los Centros Matlapa Reintegra, A.C., Artistas por la Calle A.C., y Ediac;A.C., un grupo de tendencia constante constituido por Programa Niños de la Calle A.C, Yolia Niñas de la calle A.C., Ednica I.A.P., y la Fundación Ama la Vida I.A.P. Finalmente San Felipe de Jesús I.A.P., conforma el grupo de tendencia negativa.

Es así como las tendencias por Centro Matlapa están condicionando las tendencias registradas a nivel de la Red Matlapa; sin embargo el peso que tiene cada Centro Matlapa en la determinación de las variaciones observadas en el número de beneficiarios varía a través de los Centros; así, en la determinación de las variaciones de número de beneficiarios que viven en la calle, el mayor peso es atribuible a Artistas por la Calle A.C., Ednica I.A.P. y San Felipe de Jesús I.A.P; en cambio las variaciones del número de beneficiarios en condición de riesgo están determinadas principalmente por las variaciones de los beneficiarios de Reintegra A.C, Ediac A.C. y Artistas por la Calle A.C.

En cuanto a la distribución por sexo de la población beneficiaria se observan ligeros cambios en las participaciones porcentuales por sexo y situación residencial a través del

tiempo. Para el total Matlapa, la evolución es la siguiente: en 2003 el **58.6%** del total de beneficiarios son hombres, mientras que el **41.1%** son mujeres, en 2004 la proporción promedio mensual de hombres disminuyó a **53.3%** y la de mujeres aumentó a **43.6%** (aunque en este periodo se desconoce el sexo del 3.1% de la población reportada); y en 2005 la proporción promedio mensual de hombres se mantuvo con **53.8%** del total; mientras que la de las mujeres aumentó a **46.2%**. Como se observa la participación promedio de las mujeres en el total de beneficiarias/os ha tendido ligeramente a aumentar y la de los hombres a disminuir, el resultado es que se tiende a igualar la participación de hombres y mujeres en el total de beneficiarias/os. Al considerar la distribución promedio en el periodo de estudio se encuentra que en promedio el **53,9%** son hombres y el **46.2%** mujeres.

Las diferencias más significativas se encuentran entre grupos residenciales; por una parte destaca el hecho de que en la distribución de los beneficiarios que viven en la calle se observa una participación mucho mayor de hombres que de mujeres en los tres años de estudio sin una tendencia clara en el movimiento de largo plazo de la distribución; así mientras al inicio del periodo(diciembre 2003) el **64.0%** son hombres y el **36%** son mujeres; en 2004, en promedio la participación de hombres aumentó a **67.7%** y la de mujeres disminuyó a **29.2%**; ya en el 2005 la participación de hombres disminuyó ligeramente a **66.5%** y la de mujeres aumentó a **33.5%**. De esta manera, en el periodo de estudio se encuentra que la participación promedio mensual de hombres es de **66.8%** y la de mujeres del **32.2%**.

Por otra parte y en cuanto a la población en situación de riesgo se refiere, en contraste con la población que vive en la calle se tiene en promedio, y a excepción de diciembre de 2003

una proporción ligeramente mayor de mujeres que de hombres, sin que nuevamente exista una tendencia clara de largo plazo en la distribución por sexo; aunque sólo en esta población se registran en el 2005 algunos episodios en los que la distribución se revierte y se tiene por tanto, una mayor proporción de hombres que de mujeres, tal es el caso de los meses de enero y junio del 2005, en donde en el primer mes el **50.2%** son hombres y el **49.8%** son mujeres, posteriormente en junio de 2005 el **51.3%** son hombres y el **48.7%** mujeres. Es así como por citar en 2003 el **53.6%** son hombres y el **46.4%** mujeres, en 2004 en promedio el **46.3%** son hombres y el **51.2%** mujeres, y en 2005 el **48.2%** son hombres y el **51.4%** mujeres.

Finalmente, para concluir con este apartado al comparar las metas establecidas al inicio de la implementación del modelo Matlapa en términos del número de beneficiarias/os atendidas/os según situación residencial y el número de beneficiarias/os aproximado tras tres años de la implementación del Modelo se encuentra que para el total *Matlapa* el alcance de las metas fue progresivo año con año; así mientras que en el 2003 se atendieron a **959** beneficiarios de una meta proyectada de **1,120**, en el 2004 la cantidad de beneficiarios aumentó a **1,408** beneficiarias/os atendidas/os de una meta proyectada de **1,580** y por ultimo en el 2005 al cierre se atendieron a **2,110** beneficiarias/os de una meta proyectada de **2,170**.

Para la población que vive en la calle se encuentran dos contrastes entre la brecha que existe entre las metas proyectadas y el número de niñas (os) y jóvenes beneficiados; por una parte en el 2003 la población beneficiaria al cierre se sobrepuso a la meta proyectada, y es que se atendieron a **461** niñas(os) y jóvenes de una meta proyectada de **400**, por otra parte y en virtud de una caída en 2004 en el número estimado de beneficiarios con **428** la

meta proyectada para este año se sobrepuso con **500** beneficiarios, a pesar de lo anterior en el 2005 con **543** beneficiarias/os atendidos se disminuyó considerablemente la brecha con la meta proyectada de **550** beneficiarios.

El número niñas (os) y jóvenes en riesgo muestra, en cambio, que el alcance de las metas proyectadas fue progresivo año con año de modo que al cierre del 2003 se benefició a **498** niñas(os) y jóvenes de una meta proyectada de **720**; en 2004 se benefició a **980** de una meta proyectada de **1,080** y en 2005 el número de beneficiarias/os ascendió al cierre a **1,599** de una meta proyectada de **1,620**. Lo anterior se explica como una consecuencia del posicionamiento de los Centros Matlapa en la generación de la demanda de los servicios ofrecidos. En otras palabras, la oferta de los servicios en las comunidades donde se focaliza la problemática, favorece, en las poblaciones en riesgo, la detección de una necesidad, misma que se va transformando en una demanda de los servicios que a la postre, se constituyó como un programa de trabajo inserto en el contexto.

II. Edad de las y los Beneficiarios

Para mostrar el comportamiento de las edades de las y los beneficiarios según su situación residencial se cuenta con dos metodologías que obran en los instrumentos de recopilación; la primera de ellas se aplicó entre diciembre de 2003 y junio de 2004 y agrupa las edades de distinta manera según la situación residencial en los siguientes rangos: para la población que vive en la calle de 0 a 17 años y de 18 y más años; para la población de riesgo de 0 a 6 años, de 7 a 12 años y de 13 y más años. La segunda metodología por su parte se aplicó desde junio de 2005 hasta noviembre de 2005 y se diferencia de la anterior en que homogeneiza los rangos de edad y desglosa en 5 grupos las edades de las y los beneficiarios

teniendo de este modo los siguientes rangos: 0 a 6 años, 7 a 12 años, 13 a 17 años, 18 a 24 años y 25 y más años.

Debido a las diferencias en los rangos de edad que caracterizan a cada una de las metodologías, se construyeron dos series temporales, la primera como base de referencia comprende el periodo de junio de 2003 a diciembre de 2005; la segunda serie, a diferencia, introduce los cambios en la metodología de agrupación y con base en la información disponible comprende el periodo de junio de 2005 a noviembre de 2005. Como se verá mas adelante, ambas metodologías permiten vislumbrar interesantes patrones de comportamiento de la variable edad.

En primer lugar se encuentra que la trayectoria que han seguido las edades de las y los beneficiarios que viven en la calle desde junio de 2004 hasta noviembre de 2005 es contrapuesta, es decir, a lo largo del periodo, el número de beneficiarias/os con edades entre 0 y 17 años es positiva y creciente, mientras que aquellos con 18 años y más es negativa y decreciente.

Las tendencias señaladas para este grupo se evidencian aún más cuando se analiza la distribución porcentual de las edades de las y los beneficiarios; así las y los beneficiarios con edades entre 0 y 17 años representaban en junio de 2004 el 35.7% de esta población, en tanto que en junio de 2005 alcanzaron a representar el 46.3% alcanzando la participación mas alta en octubre de 2005 con 47.8%. Por su parte la participación de las y los beneficiarios con edad de 18 años y más tendió a disminuir, pues como se evidencia en junio de 2004 representaba el 64.3%, en junio del 2005 el 53,7%; y alcanza su valor mínimo en octubre de 2005 con 52.2% del total de beneficiarias/os. Si bien las tendencias son claras, es importante señalar también que a lo largo del periodo la proporción de

beneficiarias/os que viven en la calle y que tienen 18 años y más representan poco más del 50% de las y los beneficiarios atendidas/os que viven en la calle.

Al retomar la segunda metodología de agrupación, lo cual implicó subdividir los rangos de edad de 0 a 17 años y de 18 años y más en intervalos de menor magnitud se aprecia que en el periodo de junio – noviembre 2005 que : **i)** dentro del grupo de 0 a 17 años tendió a aumentar la participación porcentual de las y los beneficiarios que tienen entre 0 y 6 años y entre 7 y 12 años; en tanto que la participación porcentual de los que tienen entre 13 y 17 años tendió a mantenerse constante. **ii)** En el grupo de 18 años y más tendió a disminuir la participación porcentual de los más jóvenes, es decir de los que tienen entre 18 y 24 años; y tendió a aumentar la participación de los que tienen 25 años y más.

Por último, en promedio durante junio – noviembre de 2005 el 7.2% de la población que vive en la calle tiene entre 0 y 6 años, el 8.7% tiene entre 7 y 12 años, el 26.7% entre 13 y 17 años; y en su conjunto los que tienen entre 0 y 17 años representan el 42.6%. Por otro lado, los que tienen entre 18 y 24 años representan en promedio el 43.8% y los que tienen 25 años y más el 13.5%; en su conjunto, los que tienen 18 años y más representan en promedio el 57.3% de la población beneficiaria entre junio de 2005 – noviembre de 2005.

En segundo lugar y en cuanto a las trayectorias que han seguido las edades de las y los beneficiarios en situación de riesgo se observa en los tres grupos de edades -de 0 a 6, 7 a 12 y 13 años y más- una tendencia positiva y creciente de largo plazo. Aunque la tendencia de las y los beneficiarios que tienen 13 años y más es mayor a la de los que tienen entre 7 y 12 años, y ésta a su vez, mayor que la tendencia de los que tienen entre 0 y 6 años.

A pesar de lo anterior, cuando se analiza la distribución porcentual según edades de las y los beneficiarios, se encuentra que en el largo plazo sólo la participación de las y los

beneficiarios que tienen 13 años y más tendió a aumentar considerablemente entre junio de 2004 y noviembre de 2005, y no así la tendencia de las y los beneficiarios que tienen entre 0 y 6 años y entre 7 y 12 años; para quienes su participación en el total de beneficiarias/os tendió, por el contrario, a disminuir de manera similar. Así, mientras que la participación de las y los beneficiarios que tienen 13 años y más pasó de junio de 2004 de 5.9% a 39.05% en junio de 2005 y a 33.7% en noviembre de 2005; los que tienen entre 0 y 6 años pasaron de 37.0% en junio de 2004 a 16.9% en junio de 2005 y a 14.6% en noviembre de 2005; de la misma manera que en este último grupo los que tienen entre 7 y 12 años pasaron de 57.1% en junio de 2004 a 43.6% en junio de 2005 y a 51.7% en noviembre de 2005.

Con base en la segunda metodología de agrupación se tiene en particular que dentro del grupo de 13 años y más (al menos entre junio y noviembre de 2005) la participación de las y los beneficiarios que tienen entre 13 y 17 años no muestra una tendencia clara, ya que presenta altibajos un mes tras otro; en cambio la población que tiene entre 18 y 24 años tendió a disminuir en el periodo al pasar de 8.9% en junio de 2005 a 4.3% en noviembre de 2005.

Por último, los que tienen alrededor de 25 años y tendieron a aumentar su participación entre junio y septiembre al pasar de 2.1% a 17.1% respectivamente; posteriormente disminuyó en octubre de 2005 y nuevamente volvió a aumentar su participación en noviembre al representar el 12.4%.

En promedio, entre junio de 2005 y noviembre de 2005, el 18.0% de las y los beneficiarios en situación de riesgo tienen entre 0 y 6 años, en tanto que el 46.1% tiene entre 7 y 12 años, y el 17.8% entre 13 y 17 años; lo anterior permite observar que las y los beneficiarios que tienen entre 0 y 17 años o bien que son menores de edad representan el 81.9%; este

resultado contrasta con el porcentaje de la población que vive en la calle y que es menor de edad, como sabemos, este asciende a 42.6%. Por otro lado tan sólo el 7.2% tiene entre 18 y 24 años de edad y el 11.0% tiene 25 años y más; ello implica que en promedio apenas el 18.2% se encuentra en la mayoría de edad; en contraposición, el 57.3% de la población que vive en la calle se encuentra en este rango de edad.

III. Familiares y Actores Comunitarios

En general de diciembre de 2005 a noviembre de 2005 la evolución del número de beneficiarios de la Red Familiar⁴ y de la Red social muestran ambas una tendencia de largo plazo positiva y creciente; aunque se observa para ambos tipos de beneficiarios una disminución considerable en junio de 2004 y enero de 2005 y sólo un aumento en el número de familiares atendidos en junio de 2005; mismo que tendió a disminuir hasta noviembre de 2005. Como se observa si bien existe un importante número de beneficiarios que pertenecen a la Red social⁵ en cada una de las redes figuran distintos agentes que por su participación en la Red Matlapa han cobrado relevancia.

De esta manera al interior de la Red Familiar en el periodo de junio - noviembre de 2005 destacan por orden de importancia la participación promedio de las madres con 36.0%, seguido de la participación de los hermanos (as) con 27.3%, y el de los padres con 14.5%; más allá del núcleo familiar, también se han beneficiado otros familiares cuya participación promedio es de 10.3%, los abuelos con 6.3% y finalmente las y los tíos y primos con 3.9% y 1.7% respectivamente. Por su parte, entre los principales actores comunitarios que

⁴ Se refiere a los familiares o adultos tutores que se hacen cargo del cuidado de las niñas y los niños.

⁵ La Red Social está conformada por personas e instituciones presentes en una comunidad que contribuyen en el arraigo a la calle de niñas, niños y jóvenes, sin embargo, luego de un proceso educativo, también pueden jugar un papel decisivo en el desarraigo callejero.

pertenecen a la Red Social y que se han beneficiado durante el periodo señalado, figuran por orden de importancia: los profesionistas con 35.2% seguido de los comerciantes con 17.6% y de otros actores con 13.6%; aunque también se han beneficiado vecinos con 9.3%, OSC con 6.2%, instituciones con 6.0% así como líderes de opinión con 1.8%, religiosos con 0.5% y representantes oficiales con 0.1%.

IV. Evolución de los Servicios Ofrecidos

Entre diciembre de 2003 y diciembre de 2005, la evolución del número de servicios proporcionados por la Red Matlapa a las y los beneficiarios niñas (os) y jóvenes muestra una tendencia de largo plazo ligeramente positiva; aunque ésta es evidentemente mayor para los servicios ofrecidos a la población en condición de riesgo que para los proporcionados a la población que vive en la calle (véase gráfico). Así, en total y al cierre de cada año, la Red Matlapa ofreció a las y los beneficiarios niñas (os) y jóvenes: **14,461** servicios en diciembre de 2005, **12,198** en diciembre de 2004 y **19,575** en diciembre de 2003. En su conjunto se contabiliza un acumulado de **356,405** servicios ofrecidos a las y los beneficiarios niñas (os) y jóvenes desde diciembre del 2003 hasta diciembre del 2005.

Por su parte, la evolución del número de servicios ofrecidos a los familiares y los actores comunitarios-pese a variaciones muy subrepticias en julio de 2004, diciembre de 2004 y julio de 2005- ambas presentan una tendencia de largo plazo ligeramente positiva; siendo ésta, mayor en la evolución de los servicios ofrecidos a los familiares y mucho menor en la evolución de los servicios ofrecidos a los actores comunitarios. En total al cierre de cada año se han ofrecido a los familiares: **755** servicios en diciembre de 2003, **855** en diciembre de 2004 y **1,305** en 2005; en contraste a los actores comunitarios se han ofrecido: **426**

servicios en diciembre de 2003, **313** en diciembre de 2004 y **829** en diciembre de 2005. En su conjunto se contabiliza desde diciembre de 2003 hasta diciembre de 2005 un acumulado de **27,303** servicios ofrecidos a los familiares y **14,242** ofrecidos a los actores comunitarios; lo que da un gran total (acumulado) de **41,545** servicios ofrecidos a la Red Social.

Es así como se contabilizan **397,950** servicios ofrecidos al total de la población beneficiaria desde diciembre de 2003 hasta diciembre de 2005. De estos servicios, el **89.6%** fueron ofrecidos a las niñas (os) y jóvenes; en tanto que el restante **10.4%** a la Red Social. Ahora bien, de los **356,405** servicios ofrecidos a las niñas (os) y jóvenes el **34%** ha sido ofrecido a la población que vive en la calle, el **61.7%** a la población en riesgo y tan sólo el **4.3%** a la población que vive en un espacio residencial alternativo. Por otro lado de los **41,545** servicios ofrecidos a la Red Social el **65.7%** ha sido ofrecido a los familiares y el **34.3%** a los actores comunitarios.

Y aunque a través del tiempo la distribución porcentual del total de servicios ofrecidos entre las y los beneficiarios niñas (os) y jóvenes y la Red Social se ha mantenido constante; se evidencian de un lado cambios significativos en la distribución de largo plazo de los servicios según la situación residencial de las y los beneficiarios niñas (os) y jóvenes: por una parte se tiene que la proporción del total de servicios ofrecidos a la población de calle ha tendido a disminuir (aunque entre agosto y diciembre de 2005 han alcanzado una mayor proporción); mientras que la proporción de los servicios ofrecidos a la población en riesgo tendió a aumentar entre diciembre de 2003 y febrero de 2005; pues a partir de marzo de 2005 y hasta diciembre de 2005 tendió a disminuir.

Una manera en que además puede medirse el desempeño del modelo en términos de la capacidad de atención es a partir de los servicios proporcionados por beneficiario. Como una medida de la capacidad de atención hacia la población beneficiaria-y principalmente hacia niñas (os) y jóvenes- la razón número de servicios a número de beneficiarios niños(as) y jóvenes, para la Red Matlapa, presenta una tendencia de largo plazo ligeramente negativa; y alrededor de ella se muestran dos variaciones con posible carácter de estacional en los meses de julio de 2004 y julio de 2005.

Distinguiendo la situación residencial de las y los beneficiarios niñas (os) y jóvenes, se evidencia por un lado una tendencia de largo plazo ligeramente positiva en los servicios por beneficiaria/o que vive en la calle; esto significa que conforme ha pasado el tiempo, las y los niños que viven en la calle (en promedio) han tendido a recibir un mayor número de servicios. En contraste; se observa una tendencia ligeramente negativa en los servicios ofrecidos por beneficiario en situación de riesgo; con un marcado aumento en el mes de julio de 2004 y julio de 2005.

En perspectiva de largo plazo lo anterior revela que los servicios ofrecidos a las y los beneficiarios que viven en la calle han tendido a incrementarse más que proporcionalmente a los aumentos de la población; en contraste para el caso de las y los beneficiarios en situación de riesgo, los servicios proporcionados han tendido a incrementarse menos que proporcionalmente a los aumentos en la población.

Por otra parte y en cuanto a la cartera básica de servicios que se ofrecieron en cada uno de los Centros Matlapa se observa –con base en la información disponible- que de los **161,081** servicios ofrecidos a las y los beneficiarios niñas (os) y jóvenes entre junio de 2005 y diciembre de 2005 el **23.2%** son servicios de apoyo nutricional, el **15.5%** de higiene, el

13.5% de apoyo al rezago educativo, el **7.6%** prevención y atención de las adicciones, el **5.0%** apoyo psicológico, el **2.6%** atención médica o servicios de salud, el **0.2%** regularización de documentación oficial, el **30.6%** otros y el **1.7%** no fue especificado.

Según la situación residencial de las y los beneficiarios se aprecia además que de los **51,005** servicios ofrecidos a los beneficiarios que viven en la calle, en el periodo señalado: el **26.6%** consisten en servicios de apoyo nutricional, el **18.0%** son servicios de higiene, el **7.7%** de atención y prevención de las adicciones, el **4.1%** apoyo psicológico, el **3.9%** atención al rezago educativo, el **2.3%** atención médica o servicios de salud, el **0.2%** regularización de documentación oficial, el **36.0%** otros servicios y el **1.1%** no fue especificado. Lo anterior implica que entre junio y diciembre de 2005 en promedio cada beneficiaria/o que vive en la calle recibió **116** servicios; de los cuales **31** son de apoyo nutricional, **21** de higiene, **9** de prevención y/o atención de las adicciones **5** de atención al rezago educativo, **5** de apoyo psicológico, **3** de atención médica y/o servicios de salud y **42** de otros servicios.

Por otro lado, de los **94,749** servicios ofrecidos a las y los beneficiarios niñas (os) y jóvenes en situación de riesgo durante junio de 2005 y diciembre de 2005 el **19.1%** son servicios de apoyo al rezago educativo, el **16.6%** de apoyo nutricional, el **13.4%** de higiene, el **8.4%** de atención y prevención de las adicciones, el **5.5%** de apoyo psicológico, el **2.9%** de atención médica, el **0.3%** de regularización de documentación oficial, el **31.5%** son otros servicios y el **2.3%** no especificados. De manera similar esto implica que en promedio, cada beneficiario en situación de riesgo recibió **73** servicios; de los cuales se sabe que **14** son de atención al rezago educativo, **12** de apoyo nutricional, **10** de higiene, **6** de

prevención y atención de las adicciones, **4** de apoyo psicológico, **2** de atención médica y/o servicios de salud y **23** de otros servicios.

Finalmente de los **15,327** servicios ofrecidos a las y los beneficiarios niñas (os) y jóvenes en condición residencial alternativa⁶ el **52.9%** son servicios de apoyo nutricional, el **20.1%** de higiene, el **11.3%** de atención al rezago educativo, el **4.2%** de apoyo psicológico, el **3.0%** de atención y prevención de las adicciones, el **1.7%** de atención médica y/o servicios de salud, el 0.2% de regularización de documentación oficial y el **6.7%** son otros servicios.

De esta manera en el periodo de jun05-diciembre de 2005 en promedio cada beneficiario en condición residencial alternativa recibió **218** servicios; de los cuales 115 son de apoyo nutricional, **44** de higiene, **25** de atención al rezago educativo, **9** de apoyo psicológico, **6** de prevención y atención de las adicciones, **4** de atención médica y/o servicios de salud y **15** de otros servicios.

VI. Procesos de Articulación Inter-Matlapa e Inter-Sectorial⁷

En la configuración de una Red Social de apoyo se distingue entre los procesos de articulación establecidos entre los Centros Matlapa (o inter-Matlapa) y los procesos de articulación establecidos entre los Centros Matlapa y otros sectores de la sociedad (o inter-sectorial) como el gobierno federal y los gobiernos locales, así como con otras OSC, y con la comunidad.

En primer lugar, con base en la información disponible, de enero de 2005 a diciembre de 2005, entre los Centros Matlapa se han establecido un total de **134** articulaciones; las cuales

⁶ Son quienes viven en algún albergue o espacio residencial alternativo a la calle, es decir, quienes han superado el arraigo a la calle.

⁷ Son los acuerdos o arreglos entre diferentes actores que con mayor o menor grado de formalización, están orientados a apoyar los procesos que benefician a la infancia y juventud en situación de calle.

por el origen de su establecimiento se distribuyen entre los Centros Matlapa (según orden de importancia) de la siguiente manera: el **18.7%** de las articulaciones fueron establecidas por Artistas por la Calle A.C., el **17.2%** por Ednica I.A.P., el **16.4%** por San Felipe de Jesús I.A.P. y Reintegra A.C., el **15.7%** por Yolia niñas de la calle A.C., el **13.4%** por Ediac , el **2.2%** por la Fundación Ama la Vida I.A.P., y el **0.0%** por PNC.

¿Pero cuán amplia resultó ser la Red Matlapa durante este periodo? Para responder a esta pregunta se ha elaborado un índice de articulación que pretende medir la extensión de la Red a partir del número real y el número potencial de articulaciones; así y de acuerdo con este indicador, dado que la extensión que puede alcanzar la Red para un año determinado es de **672** articulaciones; esto implica que la Red establecida en el último periodo apenas alcanzó el **19.9%** de su potencial; siendo las OSC que desempeñaron un papel mas dinámico: Artistas por la Calle A.C., Ednica I.A.P., Reintegra A.C. y San Felipe de Jesús I.A.P.; con un índice de articulación de **29.8%**, **27.4%**, **26.0%** y **26.0%** respectivamente, las cuales a su vez establecen el **70%** del total de articulaciones inter-Matlapa.

En perspectiva histórica, el índice de articulación muestra una tendencia ligeramente negativa; y no es sino en los meses de febrero, junio y septiembre cuando la Red se vuelve mas extensa al alcanzar el índice de articulación los valores de **35.7%**, **26.8%** y **23.2%** respectivamente. En contraste, la Red se vuelve mucho menos extensa en los meses de marzo, mayo y agosto al situarse el índice de articulación en **16.1%**, **16.1%** y **7.1%** respectivamente.

Por Centro Matlapa los principales nodos de interrelación inter-Matlapa son los siguientes:

a) San Felipe de Jesús I.A.P.- el **22.7%** de sus articulaciones las establece con Yolia, Niñas de la Calle A.C., el **13.6%** con el Programa Niños de la Calle A.C., y el **22.7%** con Ednica I.A.P.; con el resto el **41.0%**.

b) Ediac A.C.- el **66.7%** de sus articulaciones las establece con Reintegra A.C., y el restante **33.3%** con Yolia, Niñas de la Calle A.C.

c) Reintegra A.C.- el **31.8%** de sus articulaciones las establece con Ediac A.C. y el **22.7%** con Yolia, Niñas de la Calle A.C.; con el resto el **45.5%**.

d) Yolia, Niñas de la Calle A.C.- el **33.3%** de sus articulaciones las establece con Ednica I.A.P., otro tanto **33.3%** con Reintegra y el **14.3%** con Programa Niños de la Calle A.C.; con el resto el **19.1%**.

e) Programa Niños de la Calle A.C.- sin articulaciones reportadas.

f) Fundación Ama la Vida I.A.P.- el **100%** de sus articulaciones las establece con Artistas por la Calle A.C.

g) Ednica I.A.P.- el **26.2%** de sus articulaciones las establece con Yolia, Niñas de la Calle A.C., el **17.4%** con Reintegra A.C. (Ediac A.C., 17% y Programa Niños de la Calle A.C. 17%); con el resto el **21.6%**.

h) Artistas por la Calle A.C.- el **36.0%** de sus articulaciones las establece con Ama la Vida, y el 28% con Yolia, Niñas de la Calle A.C.; con el resto el **36%**.

Como se observa si bien 4 de los 8 Centros Matlapa establecen el **70%** del total de articulaciones; también es importante señalar que poco más del **50%** de las articulaciones de cada uno de los Centros Matlapa se concentran en 3 de 7 OSC. Lo anterior revela que en

el periodo de enero a diciembre de 2005 la Red Matlapa se caracteriza por ser una Red poco extensa-en donde cerca del **80%** de su potencial está subutilizado- con un elevado nivel de concentración de las articulaciones.

Por otra parte y en cuanto al tipo de articulaciones que se establecen para el total de la Red Matlapa destaca, con base en la información disponible, que en el periodo de abril a diciembre de 2005 en promedio el **33.3%** de los acuerdos generados entre los Centros Matlapa- resultado de sus procesos de articulación- son acuerdos de colaboración, el **25.3%** trabajo conjunto, el **16.9%** canalización o derivación de beneficiarias/os, **14.6%** derivación de servicios especializados, el **8.2%** sensibilización e información y el restante **1.7%** otros acuerdos.

En cuanto a los procesos de articulación establecidos inter-sectorialmente a nivel de la Red Matlapa durante enero de 2005-diciembre de 2005 se aprecia por una parte que tanto el número de actores gubernamentales como el de otras OSC ha tendido a aumentar; en cambio y por otra parte el número de actores comunitarios que se vinculan con la Red Matlapa han tendido a disminuir.

Según el tipo de acuerdos que se han establecido de los **61** acuerdos que en promedio se establecieron con un promedio de **47** instituciones (promedio) el **25.0%** son acuerdos de colaboración, el **16.9%** de sensibilización/ información, el **16.8%** trabajo conjunto, el **11.9%** derivación de servicios especializados, el **8.8%** capacitación e información, el **7.3%** convenios de concertación, el **7.0%** canalización de beneficiarios, el **4.7%** voluntariado y tan solo el **1.6%** es de financiamiento.

Por su parte, de los **69** acuerdos que en promedio se establecieron con un promedio de **42** OSC, **25.0%** son acuerdos de colaboración, el **20.0%** trabajo conjunto, el **15.5%**

sensibilización e información, el **12.4%** capacitación/ formación, el **9.1%** convenios de concertación, el **8.7%** canalización de beneficiarios, el **6.9%** derivación de servicios especializados y el restante **1.2%** otros acuerdos. Por último, de los **18** acuerdos que en promedio se establecieron con un promedio de **19** actores comunitarios el **29.1%** de éstos es voluntariado, el **23,1%** son acuerdos de colaboración, el **22.2%** sensibilización e información, **14.0%** capacitación/formación, el **6.6%** derivación de servicios especializados, **3.6%** trabajo conjunto y el restante **1.6%** otros acuerdos.

VII. Coinversión para el Financiamiento del Modelo Matlapa

En el marco del Programa de Coinversión Social (PCS) implementado por el Indesol, el gobierno federal y las Organizaciones de la Sociedad Civil han invertido en los Centros de Promoción para la Infancia Matlapa que se mantuvieron en funcionamiento durante 2003-2005 un total de **\$48, 449,795.00**; de los cuales el **74.2%** (\$35,959,381.00) fueron de aportación federal y el restante **25.8%** (\$12,490,414.50) fueron de aportación de las OSC. De esta manera por cada peso que invirtió la sociedad civil, el gobierno federal aportó **\$2.9**.

En perspectiva histórica durante 2003-2005 la inversión del gobierno federal si bien se incrementó en **48.1%**, entre 2003-2004 ésta disminuyó a **16.8%** entre 2004-2005; en todo el periodo ésta se incrementó en **23.2%**. Por su parte la aportación que realizaron las OSC se incrementó en **175.0%** durante 2003-2004; y en **6.3%** durante 2004-2005; para todo el periodo ésta se incrementó **567.3%**. De esta manera la distribución de los montos de financiamiento cambió de tal forma que las OSC pasaron de aportar el **16.2%** en 2003 al

31.4% en 2005, mientras que el gobierno federal pasó de aportar el **83.8%** al **74.2%** del total de los recursos invertidos.

Así, por cada peso que invirtió la sociedad civil en 2003, 2004 y 2005 el gobierno federal aportó **\$5.2** , **\$2.8** y **\$2.2** respectivamente. A nivel de Centro Matlapa se encuentran contrastes importantes en los niveles de inversión durante 2003-2005; tanto de las asignaciones federales como de las aportaciones que realizan cada una de las OSC. Por un lado destaca que sólo el Centro Matlapa Reintegra A.C. aumentó consecutivamente su participación en las asignaciones federales del PCS; en tanto que **4** de los **7** restantes disminuyó consecutivamente su participación; estos Centros son: San Felipe de Jesús I.A.P., Ediac A.C., Ednica I.A.P. y Artistas por la Calle A.C; por último, los Centros cuya participación en las asignaciones federales del PCS fue fluctuante se encuentran Yolia Niñas de la Calle A.C., Programa Niños de la Calle A.C. y la Fundación Ama la Vida I.A.P.

De las aportaciones que realizan las OSC se aprecian los siguientes contrastes: 5/8 Centros mantuvieron una participación fluctuante en el total de aportaciones durante 2003-2005 ; éstas son: San Felipe de Jesús I.A.P., Programa Niños de la Calle A.C., la Fundación Ama la Vida I.A.P., Ednica I.A.P. y Artistas por la Calle A.C.; por otro lado, de los 3 Centros Matlapa restantes sólo dos aumentaron consecutivamente su participación en las aportaciones de las OSC, éstas son Reintegra A.C. y Yolia Niñas de la Calle A.C.; en tanto que el Centro Matlapa San Felipe de Jesús I.A.P. disminuyó consecutivamente su participación.

Por último, es importante señalar que en el total de las asignaciones federales del Programa de Coinversión Social durante 2003-2005 la máxima participación es atribuible a San

Felipe de Jesús I.A.P. con **14.9%**; y la mínima corresponde a Reintegra A.C., con **7.7%**. Así mismo se observa que el **58.2%** de las asignaciones federales se concentra en 4 de los 8 Centros Matlapa, a saber San Felipe de Jesús I.A.P., Ediac A.C., Artistas por la Calle A.C. y Ednica I.A.P.; y en consecuencia el restante **42.8%** se distribuye entre los otros 4 Centros Matlapa, que son: Programa Niños de la Calle A.C., Yolia Niñas de la Calle A.C., Fundación Ama la Vida I.A.P y Reintegra A.C. En cambio dentro del total de las aportaciones de las OSC la participación máxima corresponde a Ednica I.A.P., con **17.2%**; y la mínima a Reintegra A.C., con **8.9%** del total. El **57.4%** del total de las aportaciones de las OSC se concentran en 4 de los 8 Centros Matlapa; estos son: Ednica I.A.P., San Felipe de Jesús I.A.P., Ediac A.C. y Yolia Niñas de la Calle A.C.; y el restante **42.6%** se distribuye entre Artistas por la Calle A.C., Programa Niños de la Calle A.C., Fundación Ama la Vida I.A.P. y Reintegra A.C.

En términos de la inversión total realizada por beneficiaria/o atendida/o entre 2003-2005 se tiene que para el total de la Red Matlapa la inversión por beneficiaria/o promedio ascendió a **\$34,731.00**. Por año, ésta ascendió a **\$12,051.30** en 2003, a **\$15,433.2** en 2004 y a **\$11,546.50** en 2005. Tomando en consideración la fuente de inversión puede decirse además, que mientras que el gobierno federal invirtió por beneficiario en promedio **\$10,099.3** en 2003, **\$11,357.65** en 2004 y **\$7,915.99** en 2005, las OSC en su conjunto invirtieron por beneficiario promedio **\$1,951.94** en 2003, **\$4,075.52** en 2004 y **\$3,630.47** en 2005.

Por otra parte, se aprecia una fuerte asociación entre los niveles de inversión total y el número promedio de beneficiarias/os por centro Matlapa durante 2003-2005; así se aprecia

que los Centros Matlapa con mayores niveles de Inversión tienden a tener mayor número de beneficiarios promedio.

**Gráfico 1. Número de Beneficiarios Niños(as) y Jóvenes y su Tendencia :
Total Matlapa 2003-2005**

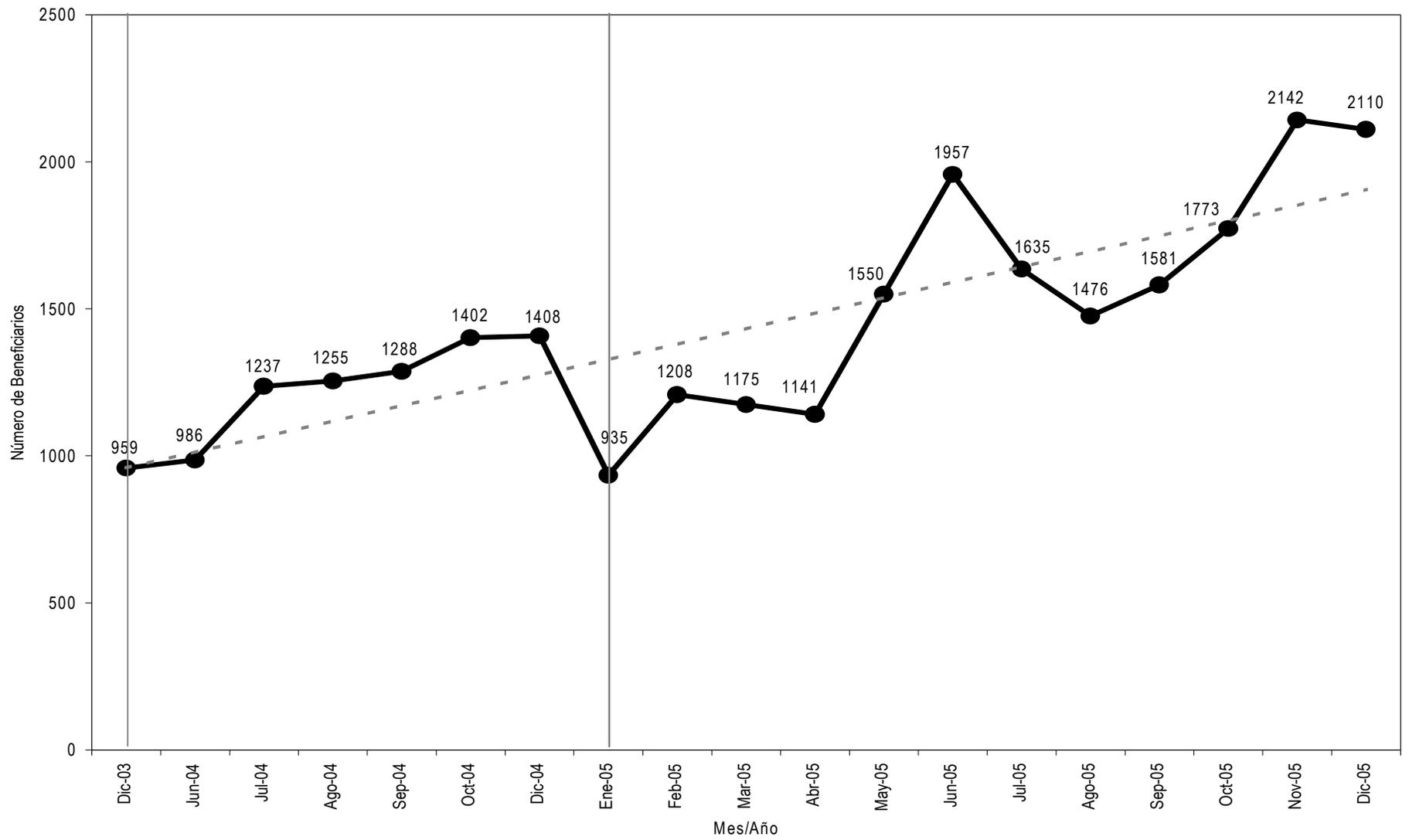


Gráfico 2. Relación de los Beneficiarios Atendidos con su Situación Residencial

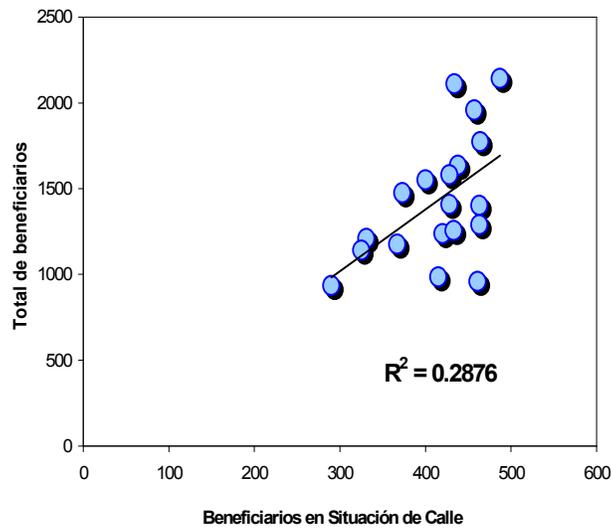
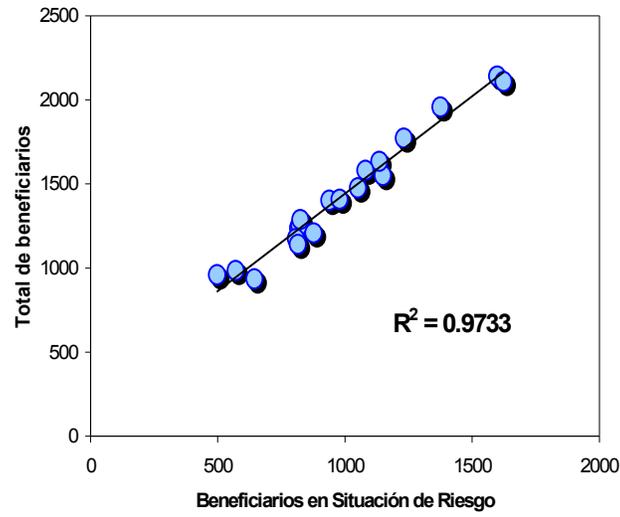
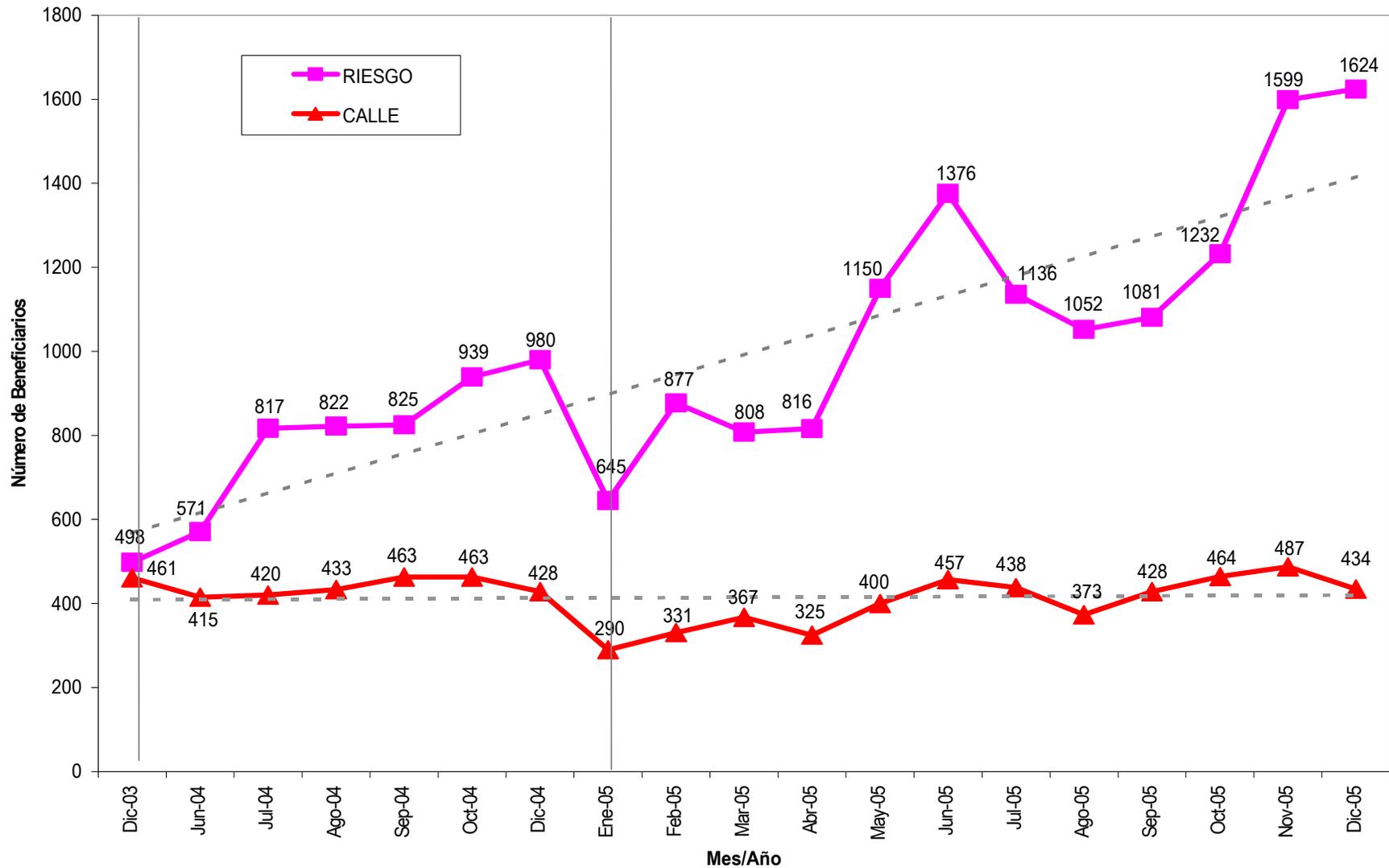


Grafico 3. Evolución del Número de Beneficiarios Niños(as) y Jóvenes y su Tendencia según Situación Residencial: Total Matlapa 2003-2005



**Grafico 4. Distribución de la Población Beneficiaria y su Tendencia según Situación Residencial:
Total Matlapa Dic03-Dic05**

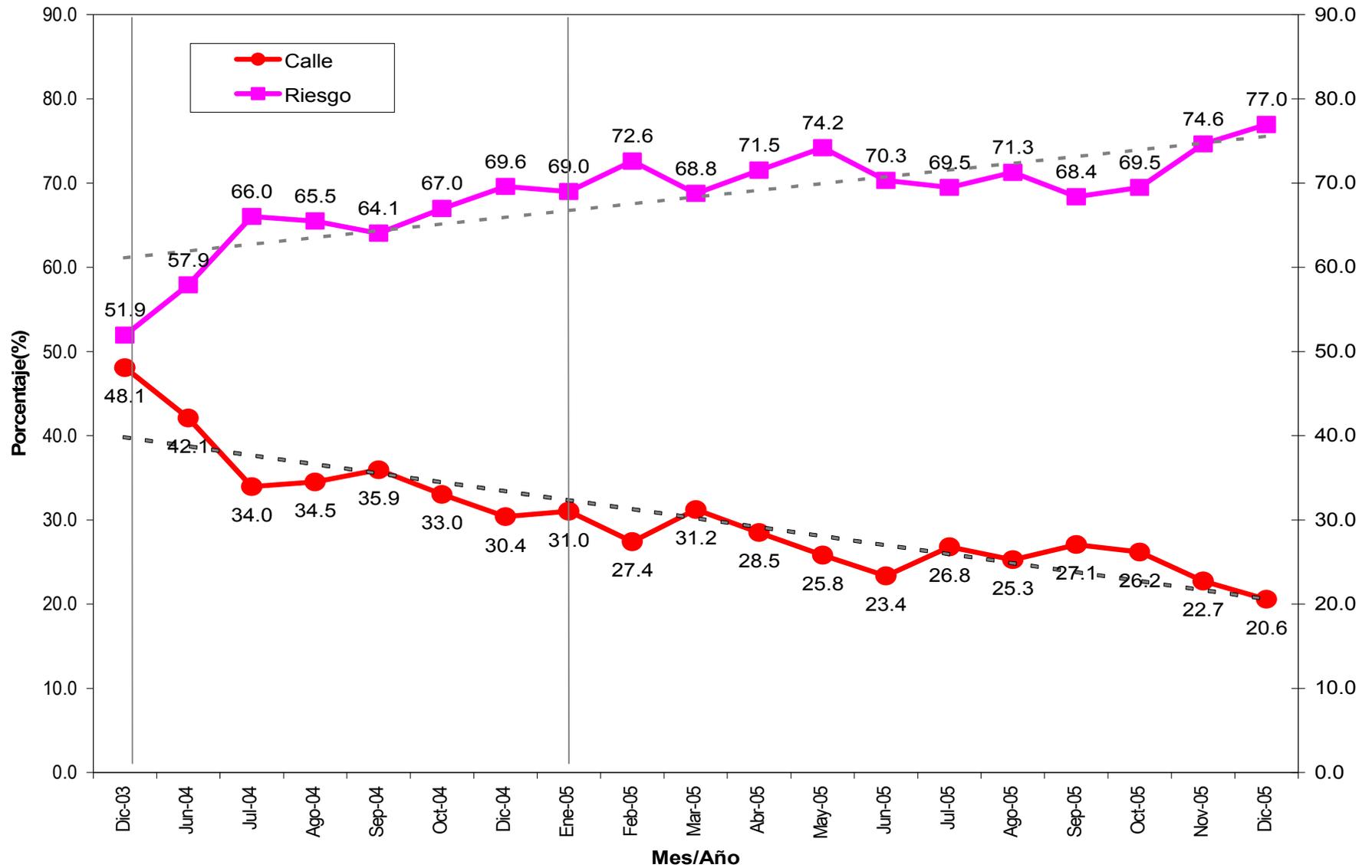
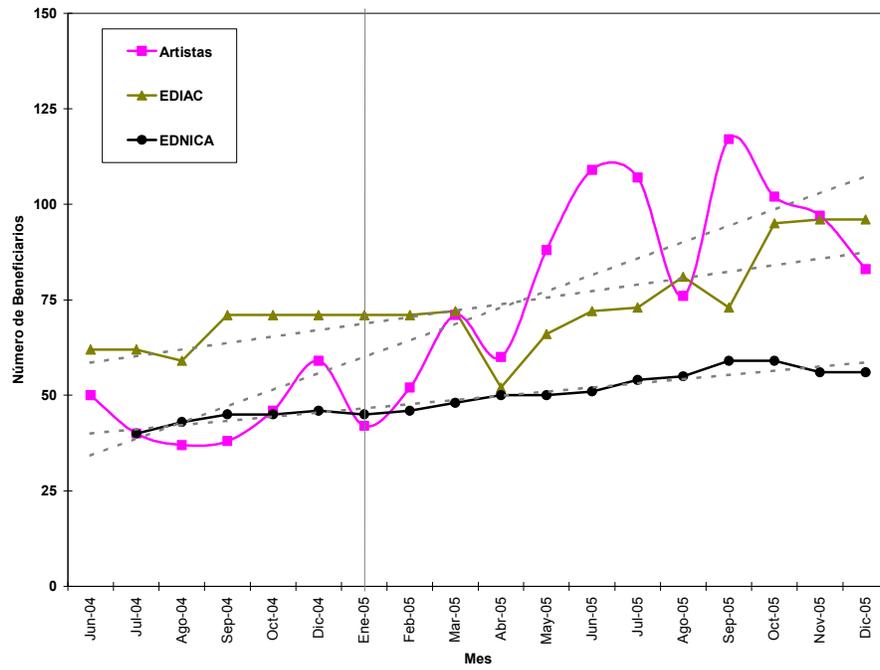


Grafico 5. Evolución del Número de Beneficiarios que Viven en la Calle según Centro Matlapa: Grupo de Tendencia Positiva, jun04-dic05



IV. Los retos de la construcción de políticas integrales para la infancia en situación de calle.

La aprobación por la Asamblea de NNUU de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CDN) en el año 1989, supuso un cambio radical, una revolución copernicana en el trabajo en favor de la infancia. De la concepción del niño/a como "objeto de protección" a la concepción del niño como "sujeto de derecho", es decir el reconocimiento de la ciudadanía de los menores de 18 años y la transformación de las relaciones de este nuevo colectivo tanto en el ámbito privado (familia) como en el ámbito público (escuela, entre otros). Esta transformación ha significado un cambio en las relaciones de los niños/as con los adultos y también con el Estado. Si en el primer caso los avances son a más largo plazo dada la necesidad de un cambio cultural donde pasemos del reconocimiento del niño/a por lo que no puede hacer al reconocimiento por lo que sí pueden hacer y aportar, en el segundo los compromisos deben ser firmes y a más corto plazo, orientados al pleno ejercicio de los derechos de la niñez en los ámbitos de los sistemas de protección a la infancia y de la protección jurídica de la niñez.

Las exigencias derivadas de la ratificación de la CDN han obligado a reformas legales e institucionales que permitan dar cumplimiento a los compromisos emanados de este Tratado Internacional de obligado cumplimiento. Sin embargo, las transformaciones no son únicamente legales, también deben significar una transformación de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en favor de infancia, que en muchos casos ya han comenzado a adecuar la propia estructura de sus organizaciones al mandato de la CDN.

Los avances son dispares, dependiendo del desarrollo de cada país y del compromiso social y político en adecuar las estructuras públicas que trabajan con niños/as al espíritu

de la CDN. Es compromiso de la Comunidad Internacional la aplicación plena de los Derechos Humanos de la Niñez a través de los compromisos de la Cumbre del Milenio y de la Sesión Especial a favor de la Infancia, instrumentalizando acciones de cooperación técnica en ámbitos clave de la protección a la infancia: Responsabilidad penal de la infancia, su protección, servicios básicos, etcétera.

Los 54 artículos de la CDN pueden dividirse en las siguientes partes:

Medidas generales

Definición del término Niño

Principios generales

Derechos civiles y libertades

Entorno familiar y cuidado alternativo

Salud básica y bienestar

Actividades educativas, culturales y de recreación

Medidas de protección especial

Monitoreo

Muchos de los problemas sociales que aquejan a una sociedad sólo pueden ser afrontados exitosamente si coinciden los esfuerzos gubernamentales con los de las organizaciones de la sociedad civil. El fin último del proceso de esta articulación podría ser el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones, especialmente de aquellas que se encuentran en estado de marginación, exclusión o vulnerabilidad social. Para lograr ese objetivo, es necesario, en primera instancia, un marco de institucionalidad que permita contar con una plataforma de oportunidades para la incidencia en la política pública.

Eugenio Lahera (2004) señala que una política pública corresponde a cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado.

Mientras la idea de administración pública corresponde a la de una estructura, la de políticas públicas enuncia un proceso y un resultado; el primero es un concepto de stock y el segundo de flujo. La administración es un concepto de equilibrio y las políticas corresponden a un concepto de dinámica.

Como instrumento analítico las políticas públicas permiten ordenar, en torno a la finalidad o propósito de éstas, la información dispersa en las metas ministeriales y en los objetivos administrativos

En la mayor parte de los países de América Latina, la visibilidad de las Organizaciones de la Sociedad Civil se ha dado de manera creciente. La consolidación y profundización de las democracias en el continente, los procesos de descentralización, así como las redefiniciones del papel del estado en materia de formulación de políticas e implementación de programas sociales, han contribuido de modo importante para legitimar el papel de las Organizaciones de la sociedad civil en los campos político y social. Los lineamientos de los organismos multilaterales proponen una mayor participación de las organizaciones ciudadanas en el diseño, ejecución y control de la política social, lo que ha favorecido su visibilidad y la construcción de nuevos roles de estas organizaciones. En este nuevo contexto, el marco institucional en el que se desenvuelven las relaciones de estas instancias con los estados se ha ampliado, así como los espacios para la participación en procesos de consulta, decisión, gestión y control de las políticas públicas se han multiplicado.

Parte de la problemática en torno a las organizaciones de la sociedad civil se debe al rol intermedio entre el estado y el mercado que se le ha atribuido a la sociedad civil. El referente básico de la discusión fue el estado de bienestar, el que fue sometido a una crítica devastadora –a veces justa, a veces injusta- por su discutida ineficacia, disfuncionalidad y costo creciente, reivindicándose al mercado como mecanismo básico para la asignación de recursos.

En su tratamiento se introdujo luego la temática de la sociedad civil como espacio diferenciado, con papeles a desempeñar en sustitución del estado, reparadora de las consecuencias negativas de los mercados y ámbito para la resolución de las más diversas problemáticas sociales (Berger, P.L. y Neuhaus, R.J., 1997). Si bien esta cuestión no está definitivamente resuelta, su tratamiento puede enriquecerse por el aprendizaje acumulado, permitiendo aproximaciones más maduras e informadas.

La discusión sobre el papel de la sociedad civil se despliega en un contexto de retraimiento, deserción y deterioro creciente de los estados de bienestar incipientes, insuficientemente consolidados y víctimas de apropiaciones corporativas. Frente al agravamiento de la pobreza y de la desigualdad, el estado remanente fue incapaz de generar respuestas adecuadas, desencadenándose la activación de la sociedad civil para la promoción y canalización de intereses, identidades y aspiraciones (Funes Rivas, 1993). Sus organizaciones adquirieron una nueva visibilidad e importancia en la satisfacción de necesidades. Sus capacidades acumuladas, junto a la ausencia de respuestas políticas y técnicas eficaces, dieron nueva vigencia a las propuestas dirigidas a asignarles un mayor protagonismo. De la oposición, indiferencia o independencia con respecto al Estado, o de la confrontación de las épocas de autoritarismo, pasaron a establecer nuevos vínculos fundados en la cooptación, la concertación, la contratación o la corresponsabilidad. Del carácter esporádico de sus relaciones centradas en la dádiva,

en el subsidio o en el cálculo clientelar, se transitó por un sendero que llevó al desarrollo de relaciones regulares e intensas, con diferentes modalidades de incorporación de las organizaciones de la sociedad civil al ámbito de las políticas públicas.

Estas nuevas relaciones fueron el producto de la intervención de organizaciones territoriales, de organizaciones no gubernamentales de diverso tipo, particularmente asistenciales y de promoción comunitaria, y de entidades humanitarias y reparadoras de distintas etapas del ciclo de políticas públicas, incluyendo la implementación y la evaluación. Se les reconoció su carácter de agencias de desarrollo al servicio de lo público y su aptitud para la acción social fundada en la cercanía con la población, en el respeto de las diferencias, en la atención a la especificidad de situaciones y para la gestión de servicios humanos personalizados. Su participación en el marco de las políticas y programas públicos fue reivindicada en nombre de aspiraciones de control de recursos, de transparencia, de acercamiento a las realidades locales y de democratización. El giro a favor de la descentralización, de lo territorial, del reconocimiento de las heterogeneidades y de la focalización de la acción estatal cuestionó la rigidez de los mecanismos establecidos y los atributos del modelo burocrático de organización estatal fundado en la homogeneidad de procesos y productos. Todo ello dio lugar a una nueva realidad en la que se advierten nuevas tramas institucionales en las que la asociación voluntaria confronta nuevas exigencias y dilemas, mientras que la gestión estatal se revisa radicalmente para operar junto a las organizaciones de la sociedad civil a través de la complementación, convergencia y corresponsabilidad de esfuerzos y recursos.

En esta revisión la cuestión de los roles del estado está dando paso a una preocupación más rigurosa y comprehensiva sobre sus capacidades y modos de gestión (Martínez

Nogueira, R., 1999) 8. En este tránsito aparece la problemática de la diferenciación entre las funciones del estado, su financiamiento, las modalidades de producción y la provisión de servicios. El supuesto tradicional era que las funciones estatales debían ser financiadas con recursos fiscales y que las entidades públicas realizaban la producción y la provisión de servicios. Esta asociación necesaria ha quedado superada; son múltiples las experiencias de cofinanciamiento, externalización, tercerización o acreditación de las que son partícipes las organizaciones de la sociedad civil.⁹ Es esta participación la que hace que distintas relaciones sean posibles: contradicción o subordinación, competencia o colaboración, sustitución o integración. En consecuencia, la delimitación de los campos de acción correspondientes al Estado, al mercado o a la sociedad civil es cada vez más compleja. Es resultado del pluralismo de relaciones con nuevas formas de convivencia entre el estado y la sociedad Civil, muchas veces resultantes de transacciones regidas por el mercado.

Esta nueva realidad tiene consecuencias en la forma de definir al estado y a la gestión pública. En años recientes la vieja noción de gobierno se ha considerado como limitada para abarcar los procesos complejos y ambiguos en que están involucrados el estado y sus organizaciones. En paralelo a un creciente reconocimiento de la pérdida de potencia de los estados tradicionales, ganó aceptación el concepto de gobernanza, que enfatiza la capacidad de orientar, impulsar y promover comportamientos sociales no sometidos a las relaciones jerárquicas propias del aparato administrativo del Estado. Esta noción hace referencia al pluralismo de actores, a la multiplicidad de ámbitos institucionales, a los medios formales e informales de interacción entre los sectores público y privado, a las complejas relaciones de interdependencia entre niveles de gobierno y a la

⁹ Para el contexto de México, puede consultarse Brito, Enrique (1997): Sociedad civil en México. Análisis y debates, en la Revista Sociedad civil, Otoño (1997), No. 1, Vol. II, pp. 185-206

movilización de redes organizacionales que se dan en torno a las políticas públicas (Rhodes, R. 1997).

Este concepto es útil para el análisis de experiencias de reforma de los modelos de organización y de gestión estatal. Estas reformas, según sus objetivos explícitos, pretendieron superar limitaciones y esquemas rígidos apelando a principios que se enunciaron como necesarios y deseables: flexibilidad y adecuación situacional, gestión diferenciada según problemáticas sustantivas y orientada por resultados, control y participación social, separación conceptual entre conducción estatal y mecanismos de implementación, evaluación de impactos y consecuencias.

En este contexto, a la sociedad civil se le ha exaltado como ámbito para la identificación y expresión de demandas sociales, fuente a la que recurre para la evaluación de la gestión pública, lugar privilegiado para la creación y el refuerzo de capacidades sociales y camino para profundizar la democratización y alcanzar la mayor eficiencia y efectividad en la entrega de servicios y prestaciones públicas. Su incorporación a las políticas públicas es un medio para el aprovechamiento de las capacidades y la canalización de los recursos sociales. En consecuencia, las reformas dieron cauce a diversas formas de asociación y de delegación a la comunidad de atribuciones para la autogestión de programas y proyectos asistenciales, de promoción, de capacitación y transferencia tecnológica, de construcción y mantenimiento de infraestructura, así como de control ambiental.

Vista así, la sociedad civil se contrapone a la sociedad política (gobierno, partidos, poder legislativo), a la vez que a la sociedad económica (empresas, sindicatos y asociaciones vinculadas con el mercado). Tendría dos componentes principales: el conjunto de instituciones que definen y defienden los derechos de los ciudadanos y el conjunto de movimientos sociales que plantean demandas al gobierno y se proponen

vigilar la aplicación efectiva de los derechos. Aparece pues, como un espacio que participa de un aspecto privado y uno público. En este último se expresa de dos maneras: como institución y como movimiento. Como institución reclama los derechos ciudadanos ya conquistados; como movimiento se expresa en múltiples organizaciones de la sociedad civil exigiendo la satisfacción de demandas y ser copartícipe del desarrollo de lo público. Tal vez, así pueda explicarse la creciente autonomía de lo social que se observa en todas las democracias (Schmelkes, Sylvia, 1997).

El objetivo, por tanto, que persigue la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos es darle contenido y ampliar la democracia, avanzando en lo que se conoce como democracia participativa.

La construcción de las políticas públicas constituye en sí misma una actividad política y social. Su calidad, de acuerdo con Lahera (2004), radica, entre otros aspectos, en sus actores y participantes, ya que más que por la exclusividad de algunos de sus ejecutores o el carácter tradicional de sus instrumentos, las políticas públicas se caracterizan por la diversidad de agentes y recursos que intervienen en su cumplimiento.

Además de su intervención directa, las posibilidades de acción del Estado incluyen las de regular, contribuir a generar externalidades y a lograr masas críticas. También la de entregar información y señales a una comunidad cada vez mejor informada y responsable de sus propias acciones.

La integración de los esfuerzos estatales y privados para servir algún fin público –con objetivos bien definidos y reglas del juego claras y estables- lleva a resultados superiores, tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo, ya que permite aumentar la participación y la transparencia.

Para John Commons (1932-33), citado por Eugenio Lahera, la unidad básica del análisis institucional es la transacción. De allí que la organización debería reflejar la naturaleza

de las transacciones que realiza, por ello, el modelo Matlapa ha significado entre otros aspectos enfrentar el reto de generar un nuevo proceso de relación y articulación de actores en diferentes niveles: Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) con otras OSC y OSC con los Gobiernos. Esta iniciativa, desde su constitución se enfrentó con un conjunto de obstáculos, entre ellos, las desconfianzas y/o recelos, los cuales se fueron modificando y superando en la marcha, en la medida que el modelo se fue definiendo y clarificando el rol de cada uno de los actores participantes.

Lo anterior, supone una construcción no lineal de una política pública, como lo constituyó el modelo Matlapa, ya que la naturaleza de éstas reside en la lógica en la que se edifican, es decir, cómo se manejan los asuntos públicos.

Lahera señala que si en cada periodo de construcción de la política los participantes y actores maximizan el valor de los resultados corrientes y el descuento del final del periodo, la política podría ser consistente.

La información incompleta en las interacciones políticas genera problemas de riesgo moral y selección adversa, que reducen la eficiencia de las incentivos asociado a la acción pública. Dixit, citado por Lahera, propone algunas fórmulas para paliar los efectos de los costos de transacción, entre éstas:

- establecer compromisos abiertos
- incentivar competencia
- aplicar reglas de política
- delegar responsabilidades en instancias de autonomía
- ampliar la memoria sobre acciones pasadas
- invertir en reputación
- aplicar normas de transparencia
- usar sistemas de monitoreo

- coordinar los objetivos de las agencias públicas
- evaluar resultados

A continuación se pretende sistematizar algunos de los aspectos que han sido relevantes en la construcción del modelo, partiendo para ello, de las estrategias iniciales con las que inició Matlapa como iniciativa de política pública, a saber:

- ✓ Fortalecimiento de los modelos de intervención ya existentes:
- ✓ Generación de conocimientos.
- ✓ Monitoreo, evaluación y seguimiento
- ✓ Articulación con actores públicos y sociales

Fortalecimiento de los modelos de intervención ya existentes:

Entre los aciertos que se pueden identificar en la construcción, se encuentran:

- El haber partido de la experiencia y del saber de las distintas instituciones participantes, tanto públicas como sociales. El reconocimiento y el respeto por la diversidad de las diferentes intervenciones sociales, ha sido uno de los principales íconos en la experiencia de Matlapa, justo para superar las desconfianzas y suspicacias existentes en la relación OSC – Gobierno Federal. En la relación OSC – OSC esa lógica fomentó un respeto entre pares, al identificar como igualmente válidas los conocimientos y el know how de cada institución, lo cual permitió orientar los intereses hacia la construcción y desarrollo de una nueva relación entre iguales, con otras instancias gubernamentales, así como la identificación de un nuevo reto a resolver, la

construcción de una política pública, basada en el trabajo de red, para la prevención y atención del callejerismo infantil.

- Impulsar el fortalecimiento institucional a través de la transferencia de tecnologías, seminarios de formación, desarrollo conceptual y metodológico, marcos comunes de acción, generación de conocimiento y profesionalización de cuadros operativos.
- La permanencia de los recursos humanos de las instituciones participantes, así como el mejoramiento de sus condiciones de trabajo fue otro de los grandes aciertos en la construcción del modelo. Antes de Matlapa, las dificultades en la recaudación de fondos (privados y públicos) de las instituciones participantes las habían obligado a mantener salarios muy bajos para su personal operativo, entre ellos los educadores. Esta situación se vio como un problema a resolver, ya que la rotación del personal era muy elevada. Las instituciones presentaban un gran desgaste en el sentido de que la experiencia personal que adquirirían los profesionistas se perdía, cuando renunciaban a los trabajos por el escaso sueldo que recibían. En promedio, cada educador antes de Matlapa recibía un promedio de \$3000.00 (Tres mil pesos 00/100 M.N) mensuales. Para cambiar esta situación, se tomó el acuerdo de pagar al menos \$7,000.00 (Siete mil pesos 00/100 M.N) mensuales con los recursos federales que otorgaba el Indesol. Esta situación, aparentemente simple, marca un parte aguas en la forma en que se decide la orientación del gasto público, ya que se utilizó el criterio, no sólo como un derecho laboral y un justo reconocimiento al trabajo de los educadores, también se tomó en cuenta que esta razón favorecería, principalmente a las niñas, niños y jóvenes beneficiarios del modelo, al

favorecer las condiciones para dar certeza y continuidad a la presencia de educadores, como modelos de identificación para las chicas y chicos.

Otra de las ventajas que propició este criterio es para potencializar la construcción de experiencia y conocimientos institucionales y fortalecer los modelos de intervención.

- El fortalecimiento de la infraestructura y el equipamiento de los Centros Matlapa también constituyó un gran acierto, ya que permitió detonar otro tipo de programas y acciones ya existentes en los Centros. El recurso destinado al mejorar el acondicionamiento físico fomentó el contar con espacios educativos dignos para las y los beneficiarios. A lo interno de cada una de las OSC's participantes, esto permitió un desarrollo organizacional y una mayor comunicación entre las áreas de cada Centro.
- El fortalecimiento de los modelos de intervención también fue posible gracias a que hubo oportunidad de conocer con mayor detalle las diferentes intervenciones sociales participantes en Matlapa. Al intercambiar las experiencias e identificar sus nichos de especialidad, cada una de las OSC's recibía una retroalimentación por parte de las otras instituciones, es decir, se dio la oportunidad de un diálogo conceptual, metodológico y operativo entre especialistas, de tal manera que era habitual el solicitar el apoyo puntual de la institución más experimentada en los diferentes problemas que se presentaban en la atención, por ejemplo, la aplicación de técnicas para el acercamiento y construcción de confianza con la población en situación de calle en una nueva zona (Echeverría, 1998), la identificación de informantes clave en las comunidades, el tratamiento de adicciones, técnicas educativas como Niño a Niño, Educación para la paz, etc.

- En ese orden, uno de los temas más importantes que se incorporó a las intervenciones lo constituyó el trabajo con las familias. Ednica I.A.P. y la Fundación San Felipe de Jesús I.A.P. fueron las impulsoras de este trabajo, al hacer notar la importancia de este tema. San Felipe de Jesús I.A.P. realizó una investigación, también con recursos del Indesol, sobre esta temática y compartió sus hallazgos a OSC participantes en Matlapa y otras que trabajan con poblaciones infantiles en situación de calle.
- Ejemplos como el anterior, con el trabajo con las familias favorecieron que las OSC participantes en Matlapa pudieran definir criterios metodológicos y operativos para aplicarlos a sus propias experiencias, lo cual fue haciendo cada vez más sentida la necesidad de construir una red operativa interinstitucional, superando así las inercias que caracterizan a cada intervención social, para abrirse a lo nuevo.

De manera paralela a los aciertos antes señalados, también se enfrentaron una serie de dificultades en el Fortalecimiento de los modelos de intervención, entre ellos:

- La conciliación entre los ritmos particulares de las OSC con los del Gobierno.
- La comunicación entre los Centros; y entre los Centros con el Indesol
- La construcción del modelo y la participación en la experiencia Matlapa implicó una sobrecarga de trabajo.
- Los requerimientos de la normatividad para la ejecución de los recursos públicos no se corresponden con los procesos educativos de niñas, niños y jóvenes.

El conjunto de aciertos y dificultades dio como resultado que en el modelo se plantearan una serie de retos a considerar para dar operatividad el modelo de política pública:

- Desarrollar y consolidar la red operativa entre los Centros Matlapa, a través de mecanismos de procesos de comunicación e intercambio de experiencias y servicios.
- Lograr mayor planeación y organización entre los actores: Indesol-Centros Matlapa y entre los propios Centros.
- Garantizar la sostenibilidad financiera por parte de los Centros Matlapa para la continuidad del programa.
- Profundizar el modelo Matlapa: conocimientos e innovaciones, a través de la formación conceptual y metodológica, así como de procesos de intercambio de experiencias y procesos alternativos de sistematización.
- Profundizar en otros modelos similares y especializados en el tema.
- Articular los procesos de investigación con los de operación para que se retroalimenten e incorporar a los y las jóvenes y población en los procesos de investigación y sistematización.
- Difundir resultados de las investigaciones entre los Centros y hacia lo externo y reorientar la intervención con base en ello.
- Crear sistemas de actualización conceptual y metodológica.

Generación de conocimientos.

Entre los principales aciertos en esta estrategia, se encuentra lo siguiente:

- La construcción del modelo Matlapa en sí misma se constituyó como un proceso de investigación acción conjunta entre actores públicos y sociales y, por tanto, en un proceso de construcción de Modelo de articulación en red que puede ser perfectible en su conceptualización, metodología, instrumentación y sistema de evaluación.

- Es fundamental la socialización de los diferentes desarrollos metodológicos, sobretodo en áreas poco experimentadas como es el caso del trabajo con redes familiares, grupos naturales y las comunidades.
- La identificación de nuevas líneas de investigación, partiendo de las necesidades prácticas de las intervenciones sociales. Al respecto, en los Centros Matlapa se realizaron seis investigaciones durante el 2003.
- La necesidad de construir conocimiento a partir de la identificación de problemáticas y limitaciones prácticas y operativas de los modelos de intervención dio lugar a buscar nuevos referentes para integrarlos a la atención directa. Se buscó en otras áreas de atención, no necesariamente con poblaciones callejeras; por ejemplo, la Asociación Civil CORIAC, formó en técnicas Educación para la Paz a los educadores de las organizaciones sociales participantes en Matlapa. De igual manera, se impulsó el desarrollo de procesos de formación específica a los trabajadores sociales.
- Bajo la coordinación del Instituto Nacional de Psiquiatría, se elaboró un diagnóstico en materia de salud, en la que participaron los educadores de los Centros Matlapa.

Las dificultades que se enfrentaron para el desarrollo de esta estrategia fueron entre otras:

- El armonizar los tiempos destinados para atender la operación de los Centros y los tiempos necesarios para la investigación.
- La incorporación de los jóvenes que viven en la calle a los procesos de investigación.

- El no contar con áreas dedicadas exclusivamente a la investigación por parte de los Centros Matlapa.

Ante estos alcances y limitaciones, es de reconocer el reto de incorporar a la Academia a los procesos de investigación para profundizar la solidez científica con la que se realiza. Lo anterior debería formalizarse a través de convenios de colaboración para que con presupuestos públicos se generara mayor conocimiento acerca de los principales problemas con los que se enfrentan las instancias que de manera directa trabajan con los niños, niñas y jóvenes en situación de calle.

Monitoreo, seguimiento y evaluación

Aciertos:

- Así pues, el mostrar el estado y los avances de la intervención, por una parte; y el identificar factores y prácticas que ayuden a comprender la problemática por atender así como mejorar la atención que se brinda, son las premisas fundamentales que motivaron la construcción del sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación.
- La confluencia de diversos referentes epistémicos, metodológicos y prácticos, acompañada de un seguimiento y monitoreo, permitió en gran medida, el reconocimiento de elementos psico y socio dinámicos de las poblaciones atendidas, lo cual se ha expresado en el reporte de los casos con mejores pronósticos en el mejoramiento de sus condiciones de vida.
- La construcción de indicadores de gestión y de resultados de manera conjunta.
- La generación de mecanismos e instrumentos de control y seguimiento ha permitido contar con datos de manera común que facilita el proceso de

evaluación del modelo Matlapa en su conjunto, así como da cuenta de la eficacia de cada uno de los modelos de intervención operado por los Centros.

- El contar con una evaluación externa a la Red Matlapa por parte del Instituto Nacional de Salud Pública permitió incursionar en el conocimiento del status en que la red se encuentra (Salinas, A., J. Otero y M. Tellez, 1995).
- La Red Matlapa ha tenido una influencia positiva sobre el fortalecimiento de las OCS en términos de la sistematización de sus procesos.
- Uno de los logros más significativos del modelo Matlapa como estrategia de política pública y que ha sido enfatizado por la evaluación externa del Instituto Nacional de Salud Pública, se refiere a los procesos y prácticas desarrolladas de monitoreo y seguimiento de indicadores cuantitativos y cualitativos, como un referente para mostrar el desempeño e incidencia del Modelo.
- La experiencia del monitoreo y seguimiento realizado en el modelo Matlapa por el INDESOL y en coordinación con las OSC permitió: i) definir el perfil y las características de la población beneficiaria, ii) revelar sobre la naturaleza de los procesos de articulación intermatlapa e intersectorial, iii) identificar los factores críticos de éxito y de fracaso.
- El conocimiento generado sobre las prácticas desarrolladas fue un importante elemento de análisis y discusión en la construcción de una política pública eficaz y eficiente; además permitió orientar y mejorar las prácticas desarrolladas por las OSC dentro del Modelo Matlapa.

Articulación con actores públicos y sociales

Aciertos

- La definición de un abordaje integral e intersectorial fue uno de los grandes aciertos de Matlapa.
- Promover la conformación de procesos de articulación en red para incrementar la eficacia en las intervenciones, aumentar el capital social, diversificar las técnicas de intervención, construir colectivamente protocolos de atención y replantear la relación con las instancias públicas de Gobierno.
- Las organizaciones de la sociedad civil participantes de Matlapa y el gobierno federal pudieron percatarse de las bondades de la articulación y el vínculo con un propósito común; esto permitió involucrar a otras organizaciones sin experiencia en el tema, pero sí en otros ámbitos que complementan, por ejemplo, Planeta Caoss A.C, involucrando a las niñas, niños y jóvenes en la producción de videos; Fundación Merced A.C., en el fortalecimiento institucional; Picas y Platicas A.C., en el tratamiento de las adicciones a través de la acupuntura; el colectivo de Hombres por relaciones igualitarias, a través de la capacitación al personal operativo, en materia de resolución no violenta de conflictos; el Instituto Latinoamericano de estudios de la Familia, con formación conceptual y metodológica para prevenir y atender la violencia, entre otras.
- Contribuir con una nueva modalidad de hacer política pública a través de la articulación intersectorial. Esta misma experiencia ha llevado a replantear la relación con el sector público, al recomendar que los programas de las diferentes Secretarías de Gobierno contemplen las particularidades diagnósticas de la población vulnerable y marginada y los incluyan en su cobertura de atención. Lo anterior significa que tienen que existir partidas presupuestales, públicas y

privadas, para la operación de proyectos articulados entre Organizaciones de la Sociedad Civil con los diferentes sectores de Gobierno, promoviendo una nueva relación Estado-Sociedad Civil, en la cual el capital social de estas organizaciones debe ser considerado como la principal aportación en los programas de Coinversión Social.

- Apertura para articularse por un bien común sin perder independencia.
- El acercamiento de los servicios a los beneficiarios en las propias comunidades donde se arraigan, implica la construcción de un vínculo entre los especialistas y los beneficiarios y es a través de este vínculo que se construyen diversas posibilidades de construcción y cambio en su estilo de vida, bajo un acompañamiento psico - educativo.
- Es indispensable desarrollar procesos de articulación en redes de Organizaciones Sociales donde se promueva la transferencia de tecnologías, el intercambio de experiencias, la conceptualización teórica y la innovación metodológica, así como la construcción de marcos comunes de referencia epistemológica. Desde la experiencia de las mismas organizaciones, se ha demostrado que una sólo institución no puede atender la diversidad de problemáticas y necesidades de los beneficiarios.
- El proceso de articulación entre organizaciones con diferentes Modelos y especialidades temáticas, exige la utilización de dispositivos de armonización de metodologías, de supervisión del proceso y de construcción colectiva con una permanente práctica de retroalimentación. Aunque se dieron esfuerzos para favorecerlo, durante el proceso también fue necesario utilizar otros dispositivos complementarios que reforzaran la integración de grupo interinstitucional, el proceso de red y una supervisión de la operación cotidiana.

- Inicialmente, la experiencia se planeó para una duración de tres años, sin embargo, a pesar de la claridad del término del proyecto en red, no se tomaron las disposiciones que garantizaran un proceso de continuidad en una siguiente etapa, misma situación que obligó, en forma favorable, a que fueran las mismas organizaciones quienes impulsaran el proceso, independientemente de la duración del financiamiento del Indesol.

Dificultades

- Existieron obstáculos en la interacción con el sector público, específicamente, con las Secretarías de Salud y de Trabajo y Previsión Social, con las que se obtuvieron escasos resultados, al no contar con dispositivos y programas flexibles para atender a las poblaciones vulnerables.
- Los programas gubernamentales no cuentan con la suficiente plasticidad y adaptabilidad para atender poblaciones vulnerables como es la población que vive en la calle. La rigidez de sus programas impiden el acceso a ciertos servicios fundamentales para esta población como son los servicios hospitalarios, educativos, la capacitación laboral y bolsas de trabajo, entre otros. Esto hace necesario replantear la relación con Gobierno hacia una condición de mayor sinergia e integración.

Existe una ausencia de programas especializados para el tratamiento a las adicciones que correspondan a las condiciones de vulnerabilidad de los grupos de calle, incluyendo a la Secretaria de Salud.

- Son reducidos los canales de comunicación entre los Gobiernos Federal, local y Organizaciones de la Sociedad Civil, lo que imposibilita establecer vías

formales y continuas sobre política pública para el establecimiento de acuerdos formales. Los intereses políticos son superiores a un interés social.

- Hay pocas experiencias exitosas de vinculación entre OSC-Gobiernos de las cuales se pueda aprender.
- Desconfianza y resistencia en la relación OSC-Gobiernos.
- Bajo Impacto del Consejo Consultivo en el proceso Matlapa.

Recomendaciones

- Es importante señalar que en esta estrategia se anotaron más dificultades y retos que aciertos, esto en parte es al poco tiempo que lleva la experiencia, sin embargo se debe clarificar cuál es el papel que tienen las organizaciones civiles, Indesol y otros actores en el proyecto, para evitar confusiones, y conflictos posteriores. Cabe aclarar la calidad de los aciertos supera las dificultades presentadas en el proceso.
- Parece muy importante buscar mecanismos de articulación con dependencias federales y con el Gobierno del D.F., tal vez organizar encuentros para dar a conocer el proyecto sea un punto de partida.
- Consideramos que se deben revisar y definir con mayor claridad las diversas instancias de toma de decisiones que operan en el proyecto como es el Consejo Consultivo.
- Es muy importante pensar sobre la sostenibilidad del proceso para ir caminando hacia el diseño de estrategias más específicas.

Síntesis y recomendaciones sobre los Principios del Modelo Matalpa.

- Atmósfera de inclusión y sentido de pertenencia.
- Complementariedad de visiones y acciones.
- Subsidiariedad.
- Articulación de actores públicos y sociales.

Atmósfera de inclusión y sentido de pertenencia.

Aciertos

- No se señalaron elementos en esta línea.

Dificultades

- No se han logrado generar mecanismos de inclusión. Para esto se deben considerar los diferentes momentos de las instituciones.
- Los vínculos asistencialistas y utilitarios no ayudan.

Retos:

- Saber cómo incluir a la sociedad en su conjunto en la protección-atención a grupos en-de calle.
- Incluir a los chavos y chavas en los procesos de planeación y estrategias.
- Lograr que la comunidad se apropie del espacio Matlapa.
- Definir mecanismos de articulación de trabajo operativo intermatlapa y más allá (con otras organizaciones).
- Lograr equidad respecto a la posición que ocupa cada institución en el proyecto.

Recomendaciones:

- Reflexionar con el conjunto de los Centros no sólo con sus directivos el proyecto Matlapa: cuál es su naturaleza, en que beneficia, cuáles son las tensiones y o limitaciones, en qué fortalece a los centros, qué hay que cuidar, etc.
- Clarificar de quién es el proyecto: ¿es del gobierno? ¿es de los grupos? ¿es una construcción conjunta? Es un bien público, por tanto, un bien común.
- Definir y poner por escrito el rol y las responsabilidades de cada una de las partes: señalar los elementos que se comparten y los que competen a cada instancia.
- Clarificar como se contempla la participación de la comunidad y de los chavos/as en la construcción del modelo.

Complementariedad de visiones y acciones

Aciertos

- El reconocimiento del saber y experiencias de las organizaciones ha complementado el proyecto Matlapa. La investigación ha reforzado algunas líneas de intervención y los aprendizajes se han construido en la marcha.

Dificultades

- Falta conocimiento del proyecto y un convenio de colaboración.
- Falta profundizar en el intercambio de experiencias.
- Armonizar tiempos entre ritmos gubernamentales y de las organizaciones.

Retos

- Necesidad apremiante de construir una sola identidad Matlapa.
- Definir el peso relativo de Matlapa en cada organización y a partir de ello proponer la aportación relativa de cada una.

- Ser complementarios sin perder autonomía, orientarse hacia una visión articulada del Sistema.
- Trabajar la complementariedad entre líneas de intervención.
- Establecer tiempos en cuanto a la construcción operativa del modelo.
- Distinguir entre la visión y acción.

Recomendaciones

- Generar reflexiones en cascada al interior de las organizaciones sobre lo que ha significado el proceso de construcción de Matlapa y su aporte específico para cada organización.
- Ubicar los elementos de complementariedad entre los Matlapas y entre Gobierno y Organizaciones.

Subsidiariedad

Aciertos

- Reconocimiento del capital social de las organizaciones.

Dificultades

- Limitada capacidad de operación por el desfase en la liberación de los recursos.
- En la ley no hay un presupuesto específico del gobierno para atender la población de los Centros.
- Inequidad y desequilibrio en el gasto público.

Retos

- Especificar convenios y reglas para construir confianza.
- Hacer visible el proyecto y articularse con los distintos niveles de gobiernos para sustentar el proyecto.
- Respecto a los recursos: ampliar la base de financiamiento, participación activa de las organizaciones para la procuración de recursos, involucrar a otros actores, homologar criterios para la aplicación de recursos y transparencia.
- Impactar en la normatividad operativa.
- Impulsar la construcción de una política pública.
- Conservar y ampliar los recursos asignados a la operación.

Recomendaciones

- Profundizar los conceptos de subsidiariedad y corresponsabilidad para ir construyendo un marco común en el Proyecto Matlapa con los diversos actores que participan en él.
- Diseñar una planeación estratégica de la construcción del modelo Matlapa y gestionar a distintos niveles los recursos necesarios con una participación activa de las organizaciones.
- Gestionar el proyecto con diversos actores como: Dependencias del Gobierno Federal y del Gobierno del D.F. empresarios, Fundaciones privadas nacionales e internacionales.
- Empujar la reglamentación de las leyes que promuevan el trabajo de los Centros y luchar porque se asignen recursos específicos para esta población.
- Diseñar e instrumentar mecanismos de visibilidad del proyecto.

Articulación de actores públicos y sociales.

Aciertos

- No se señalaron elementos en esta línea.

Dificultades

- Considerar la relación en función sólo del gobierno y organizaciones, excluyendo a los chavos/as.
- No ha existido una vinculación con el Gobierno del D.F.
- La falta de conciencia de la comunidad obstruye la articulación efectiva entre Gobierno- OSC- Chavos/as.

Retos

- Diseñar fórmulas para asegurar la comunicación, rendición de cuentas y confidencialidad de la información en un marco de confianza.
- Clarificar las identidades de los diversos actores que participan.
- Cumplir reglas y acuerdos convenidos.
- Diseñar estrategias con los medios masivos e comunicación para dar visibilidad al proyecto.
- Establecer mecanismos para la continuidad plasmados en la ley y formalizar la articulación como un decreto de la SEGOB
- Establecer el modelo en base a principios, objetivos y criterios afines.
- Crear un órgano informativo Matlapa para crear conciencia social y facilitar la relación intersectorial.

Recomendaciones

- Diseñar estrategias de visibilidad con los medios masivos de comunicación, aprovechando los espacios que ya tienen las OSC.

- Generar sistemas de comunicación al interior de los Centros, entre Centros y del proyecto Matlapa.
- Generar un órgano informativo del proyecto y las estrategias de distribución hacia la población donde están instalados los Centros, hacia OSC hacia instancias de Gobiernos y otros.

V. Conclusiones

Una mirada de conjunto de la experiencia expuesta acerca de la construcción del modelo Matlapa, permite poner de relieve algunos temas, que sin duda, continuarán en la reflexión de quienes participan en el diseño de las políticas públicas dirigidas particularmente a las poblaciones en condiciones de marginalidad, exclusión y vulnerabilidad sociales.

El marco idóneo para lograr una colaboración exitosa entre organizaciones de la sociedad civil y otros actores públicos y sociales es el contar con una estructura de oportunidades políticas incluyentes y de calidad, favorable a una expresión de la gobernabilidad democrática; se requiere pues, del consenso de actores maduros y con experiencia en el campo de su especialidad para lograr más y mejores sinergias que redunden en la conformación de capital social.

Los resultados de este proceso son un ejemplo notable en términos de una participación ciudadana consistente y relativamente exitosa. En ello han intervenido factores de diverso orden, que han adquirido relevancia en procesos o en momentos históricos precisos, dando lugar a condiciones propicias para el ejercicio de esta práctica. Ciertamente, la presencia de estos factores no es siempre garantía de una experiencia de gestión exitosa, pero ha representado en este caso una combinación afortunada que ha ofrecido en general resultados alentadores.

No obstante su importancia, por tratarse de un capítulo inédito para atender a esta población, aún es por demás insuficiente, aunque sí significativo, desde la noción de gobernabilidad democrática (Ziccardi, 1998), es decir, como cualidad de un ejercicio de gobierno que no se sustenta únicamente en los elementos definitorios del buen gobierno (eficacia, eficiencia, honestidad, responsabilidad y transparencia), sino también en la

instrumentación de otros elementos referidos a la relación con la sociedad, como son: a) los mecanismos abiertos de relación con los distintos sectores de la sociedad, b) los mecanismos innovadores para la gestión social, c) la política de inclusión y de interlocución con los actores (procesos de concertación) y d) el diseño y promoción de diversas formas de representación.

En ese contexto, destaca como un componente central la instrumentación de una política de participación ciudadana, entendida ésta en su vertiente institucional, de acuerdo con Nuria Cunill, como un “medio de socialización de la política”, que supone la apertura de espacios y mecanismos de articulación entre el Estado y los diversos actores sociales, así como la creación de instrumentos y procedimientos gubernamentales puestos a disposición de los ciudadanos y los grupos para facilitar su intervención en los asuntos públicos (Cunill, 1991).

Sin embargo, dentro de la propia estructura de oportunidades existen elementos que parecen jugar, en determinados procesos, papeles más decisivos que otros, como lo es la disponibilidad de aliados institucionales para las organizaciones civiles, que en la experiencia estudiada resulta preeminente por sobre la existencia de una institucionalidad democrática y sobre la existencia virtual de una política proclive a la participación ciudadana. En este caso es notable el peso específico que detenta la disposición y la voluntad individual de las y los funcionarios, la cual pone al descubierto la debilidad que aún acusan las instituciones y los mecanismos instituidos, así como la inconsistencia de la normatividad que los rige.

De lo anterior se visualiza un importante déficit en el proceso de institucionalización en materia de consolidación de las instancias de intermediación constituidas, en este caso, el Instituto Nacional de Desarrollo Social. También resalta la necesidad de reglamentar los mecanismos y procedimientos instrumentados, lo que supone serias dificultades para

que el régimen institucional prevalezca por encima de la discrecionalidad, las voluntades individuales y las circunstancias coyunturales que amparan la existencia de este tipo de prácticas.

En este marco, la experiencia de participación de la Red Matlapa ha desempeñado un importante papel en la construcción de una institucionalidad, al inaugurar un nuevo canal de interlocución y colaboración, aún desde la informalidad de los arreglos institucionales. Esto constituyó un puente para la participación de nuevos actores que redundaron en el fortalecimiento de los modelos de intervención ya existentes, así como nuevas modalidades de participación de la sociedad civil, lo que devino en el mejoramiento de la calidad de vida de la infancia y juventud involucradas en el proceso. Lo anterior, sin duda fue un aporte significativo para una mejor relación gobierno-sociedad civil, al asumir compromisos puntuales en las instancias formales de participación, y al tomar parte en ejercicios de corresponsabilidad para la orientación de esta política, la definición de sus estrategias y la coordinación de sus acciones.

El modelo Matlapa para la infancia en situación de calle tiene como resultante algunas características que podrán tomarse como referencia para posibles adaptaciones:

- Recupera el conocimiento generado durante y por una intervención social que ha cubierto los objetivos sobre la atención integral de una problemática social relevante, a través de un conjunto de categorías comprensivas de las experiencias vividas y sistematizadas.
- Propone un esquema sobre la organización de la intervención a partir del análisis de las experiencias. Este esquema puede ser adaptado y generar otros esquemas específicos para enfrentar situaciones múltiples con poblaciones que compartan características similares y contextos semejantes a las correspondientes a las experiencias en cuestión.

- Identifica algunos estándares básicos para servicios de desarrollo social y humano. Esta información es útil para construir una norma institucionalizada de los servicios, la cual garantiza a las y los beneficiarios de éstos que se siguen patrones éticos y profesionales para mantener la seguridad y mejoramiento de su bienestar.
- Ofrece una estructura transparente y efectiva de trabajo que respalda la aplicación adecuada y eficiente de los recursos, de las acciones y decisiones en materia de desarrollo humano y social.
- Facilita el análisis costo – beneficio de la intervención y abre la posibilidad de identificar las opciones de una mejora continua de servicios para el desarrollo social y humano de población vulnerable.
- Proporciona información relevante para realizar la medición, seguimiento y evaluación de una intervención en cuanto que comprende los propósitos de la intervención y sugiere con ello, la definición de parámetros para medir el desempeño (indicadores de proceso y de gestión), los resultados y el impacto de la misma.
- Contribuye a la promoción de la institucionalización de la intervención social, porque facilita la comunicación de los aspectos estratégicos; proporciona una guía para la supervisión y para la retroalimentación.
- Cuestiona los límites y posibilidades de teorizar, es decir de enriquecer los referentes conceptuales de distintas disciplinas que están relacionados con la problemática de interés, junto con la integración de los resultados obtenidos en la práctica.

- Apoya el proceso de toma de decisiones al tener como insumo categorías que incorporan cada vez más la lógica y los fundamentos científicos (teóricos e instrumentales) validados a través de casos exitosos probados.

Por lo anterior, destaca que las organizaciones de la sociedad civil expresan la emergencia de la sociedad civil, principalmente su autonomía frente al estado. De hecho, ambos convergen en la construcción de ciudadanía, pero recientemente hay roles distintos para cada uno de ellos en esa tarea, por lo que alcanzar consensos, al menos parciales, sobre la validez de la representación de las organizaciones de la sociedad civil será un proceso necesariamente gradual y de largo plazo.

En el esfuerzo conjunto de gobierno y sociedad civil por promover una democracia viva, es saludable que el estado ciudadanice sus estructuras, a la vez que promueva el fortalecimiento de la sociedad civil y de sus modelos de intervención.

Considero que uno de los valores del presente trabajo es que anota los lugares comunes en que se encuentran los responsables de diseñar las políticas públicas, desde la parte gubernamental y también desde la definición operativa de las intervenciones sociales de las organizaciones de la sociedad civil.

Los escasos documentos en torno a la construcción de las políticas públicas con un enfoque de largo alcance, no favorece que este tipo de prácticas se desarrollen a partir de las lecciones aprendidas, por ello, también hace falta una política académica que favorezca la producción y en su caso, sistematización de las experiencias que atienden los problemas públicos.

Quizás también es el aporte del Modelo Matlapa, el que se haya estructurado a partir de aspiraciones sociales históricamente construidas, no sólo desde la atención a la infancia y juventud en situación de calle; hoy por hoy el Modelo Matlapa ha servido como un

referente para la atención de otros grupos en situación de exclusión y vulnerabilidad, como son los adultos mayores, personas con discapacidad, entre otros, en diferentes contextos.

Hoy en día es impostergable considerar a las niñas y los niños como una prioridad en las agendas gubernamentales. Permitir que la pobreza prive a un niño o niña de las oportunidades normales para la mayoría de la infancia, es una violación a lo establecido en la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del Niño, con la que casi todos los países están comprometidos.

Además, reducir la pobreza infantil es una medida de progreso hacia la cohesión social, la igualdad de oportunidades y la inversión en las niñas y los niños de hoy y en el mundo de mañana.

El desarrollo de capacidades, ciertamente, como señala Sen está vinculado con aspectos tecnocráticos, sin embargo, sería más sugerente para representar la expresión como las combinaciones alternativas que una persona puede hacer o ser: los distintos funcionamientos que puede lograr. En este sentido, tendríamos que usar el término de las capacidades ligado a la mejora de la calidad de vida de las personas y evaluar estas capacidades en tanto sus logros para funcionamientos valiosos: felicidad o deseo de realización, información, libertades, en términos de medios de vida o medios de capacidad, entre otros.

No existe una sola vía para la construcción de políticas públicas que beneficien a la infancia y coloquen el interés superior de las niñas y los niños en su centro. De hecho, su construcción, ejecución y evaluación exige la renovación institucional que incluya la eliminación de barreras que impiden el acceso a los servicios básicos de atención y a su participación en el desarrollo.

Es necesario por tanto, superar las barreras que impiden la participación decidida de las organizaciones de la sociedad civil en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas. Las inercias políticas, culturales y operativas se convierten en impedimentos para integrar de manera firme las prácticas ciudadanas ya probadas por su efectividad.

La superación de la lógica en la que el gobierno concede a la ciudadanía el acceso a los recursos públicos debe reconvertirse en un elemento inherente a la acción gubernamental, no como una concesión. Por otro lado, la sociedad civil organizada, también deberá buscar un desarrollo que le permita colocarse como una agencia de participación corresponsable en los procesos de atención de los problemas públicos, como la promoción y restitución de los derechos de la infancia.

Bibliografía

- Álvarez, Lucía. (2002). *La sociedad civil en la ciudad de México. Proceso de conformación y aproximación a la vertiente de izquierda*, Tesis doctoral, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales: México, UNAM.
- Aptekar, L. (2000). *New directions on adolescent research: Developing a cross-cultural methodology for working with street children*. Texto sin publicar.
- Arriola, S. (2005). “Movimientos de mujeres en América Latina y políticas públicas transnacionales en materia de educación e igualdad entre los géneros” en *V Foro Mundial por la Educación de los Pueblos, Confederación de Educadores Americanos*, México, citando a Goffman, E. (1974) *Frame Análisis: An Essay on the Organization of Experience*, Harper and Row, New York.
- Azaola, Elena. (1990). *La institución correccional en México: una mirada extraviada*. México, Siglo XXI.
- Banda AL, Ruano GE, Martínez CM, y Barba MA. (2002). “Niños de la calle reclusos: Identificación de valores”, en *Asociación Mexicana de Psicología Social* (Ed. La Psicología Social en México. México, AMEPSO).
- Berger, P.L. y Neuhaus, R.J. (1997). *The empower people: The role of mediating structures in public policy*. Washington. American Enterprise Institute.
- Bermúdez G. (1989). *Niños de la calle, chavos sin amor*. Rev. Información Científica y Tecnológica, CONACYT, México.
- Blanc, C. S. (1995). *Urban children in distress: Global predicaments and innovative strategies*. Ginebra, UNICEF.
- Bustelo, Eduardo. (2000). *De otra manera. Ensayos sobre política social y equidad*. Rosario, Argentina, Homo Sapiens Ediciones.

- Calvillo, Dulce. (2003). *Factores determinantes en el desarraigo callejero a través de la intervención de San Felipe de Jesús*. México, Fundación San Felipe de Jesús I.A.P.
- Casas, Ferrán. (1998). *Infancia: perspectivas psicosociales*. Barcelona, Paidós.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (2008). *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*. México, CDHDF.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2010). *Estudio económico de América Latina y el Caribe. Políticas para la generación de empleo de calidad*. Documento informativo 2008 – 2009, Costa Rica, CEPAL.
- Commons, John. (1932). “The Problems of Correlating Law, Economics and Ethics”, *Wisconsin Law Review*.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1989). *Convención por los Derechos del Niño*. Ginebra, NNUU.
- Cunill, Nuria (1991): *La participación ciudadana*. Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLADE.
- Cussiánovich, Alejandro y Ana María Márquez. (2002). *Hacia una participación protagónica de los niños, niñas y adolescentes*. Lima: Save the Children Suecia.
- Cussiánovich, Alejandro. (2007) *Ensayos sobre Infancia. Sujeto de derechos y protagonista*. Lima, Ifejant.
- DIF, UNICEF, PNUFID. (1999). *Estudio de niñas, niños y adolescentes trabajadores en 100 ciudades*. México.
- DIF – UNICEF (2004). *Informe ejecutivo. 2do. Estudio en cien ciudades de niñas, niños y adolescentes trabajadores*. México, 2002 – 2003.
- Domínguez MJ, Romero M, & Paul G. (2000). *Los "Niños Callejeros". Una visión de sí mismos vinculada al uso de la droga*. *Salud Mental*, 23(3), México.

- Echeverría, Carmen y otros. (1998). *Jugando en Serio. Técnicas para jugar pensando y pensar jugando*. México, Ednica I.A.P. / San Felipe de Jesús I.A.P. /El Consejo Británico, 1998.
- Echeverría, Carmen (1999). *El proyecto Crucero*. 1998. México, Ednica I.A.P. mimeo.
- Echeverría, Carmen. (2006). “Una educación alternativa para la infancia callejera y en riesgo de serlo” en: *Estudio de los niños y adolescentes trabajadores*. Seminario permanente de estudios de personas menores de edad. México, Dirección de Etnología y Antropología Social Instituto Nacional de Antropología e Historia. DEAS INAH.
- Echeverría, Carmen y Simón Tavera (Coords). (2007). *Matlapa. Redes de atención para la infancia en situación de calle*. México, Indesol - Sedesol.
- Ednica I.A.P. y Fundación San Felipe de Jesús I.A.P. (1997). *Informe de Resultados*. México, Ednica, I.A.P.
- Ednica I.A.P., Thais, Casa Alianza, Programa Niños de la Calle A.C - Visión Mundial (1998). *Proyecto de Norma Oficial Mexicana de Atención a la Infancia Callejera*, México.
- Ednica I.A.P., EDIAC, FAM, FAI, Fundación Casa de Santa Hipólita, Unión Nacional de Mujeres Mexicanas AC, Fundación José María Álvarez IAP, UCIEP AC (1999). *Propuesta de Ley a Favor de Niños, Niñas y Adolescentes*. México, Mimeo.
- Ednica I.A.P., Fundación Casa Alianza, Hogares Providencia, FINCA, Programa Niños de la calle. (2000). *Factores de riesgo y mecanismos protectores en el proceso de callejerización*. México, Mimeo.
- Ednica I.A.P. (2002). *Informe anual sobre los menores en situación de calle. Proyecto de la Calle a la Vida*. México. Ednica I.A.P..

- Ekstedt, Julia. (2004). Programación de los derechos del niño. Guía de capacitación. Lima, Save the Children. Suecia.
- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF. (2006). *La infancia amenazada. Estado mundial de la infancia 2005*. Nueva York, UNICEF.
- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF. (2007). *La infancia invisible. Estado mundial de la infancia 2006*. Nueva York, UNICEF.
- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF. (2005). *Pobreza infantil en países ricos 2005*. Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF, Florencia, Italia. Report card N° 6
- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF. (2005). *Informe Anual*. UNICEF México, 2005.
- French–Davis, Ricardo (2003). *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad*. Santiago, L.G. Saez editor.
- Funes Rivas (1993): *Las organizaciones voluntarias en el proceso de construcción de la sociedad civil*. Sistema, No. 117
- Gante, María de Lourdes de y Jorge Corona. (2004). *Dale forma y color a tus emociones*. México, Reintegra.
- García A.L, y Palomar J. (2000). *Funcionamiento familiar en niños de la calle reintegrados a su hogar y niños de la calle reincidentes*. Psicología y Salud, 10(1).
- Gigengack R (2000). *La banda de Gari. The street community as a bundle of contradictions and paradoxes*. Focaal no. 36.
- Gigengack R (2000): Populacho and Callejeros. Stories about street children and other urban poor in Mexico City. *Medische Antropologie* 12 (1).

- Giuliani.(2004). *Componentes de un Programa Efectivo de Reducción de la Delincuencia*. Reporte. (Disponible en línea)
<http://www.metropoli.org.mx/htm/areas/2/ReporteGiuliani.pdf>
- Glazman, R. coord. "Corrientes psicológicas y currículum" en Revista *Foro Universitario*, STUNAM, No. 44, año 4, 1984.
- Gobierno de la República. (2002). *Un México apropiado para la infancia y la adolescencia, Programa de Acción 2002-2010*, México, Gobierno de la República, Contigo es posible.
- Goffman, Erving (1961). *Asylums. Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates* (trad. española, Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales. Buenos Aires, Amorrortu.
- Griesbach, Margarita. (1998). *Hacia una política sustentable a favor de la infancia callejera*. México, Ednica, I.A.P.
- Griesbach, Margarita y Gerardo Sauri. (1993). *Vivir en la Calle. La situación de los niños callejeros en la Ciudad de México*, México, Ednica I.A.P.
- Griesbach, Margarita y Gerardo Sauri. (1997). *Con la Calle en las Venas*. México, Ednica, I.A.P.
- Griesbach, Margarita y otros (2000). *El que calla otorga*. México, Ednica I.A.P./ Fundación San Felipe de Jesús.
- Griesbach, M. y Gerardo Sauri. (2004). *Protocolo operativo para la detección, protección y atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial*. México, IPEC/OIT-STPS.
- Gutiérrez R, Vega L. y Pérez-López C. (1992). "Características psicosociales de los menores que sobreviven en las calles", en Instituto Mexicano de Psiquiatría

- (Ed.), *Anales. Reseña de la VII Reunión de Investigación*. (pp. 63-71). México, IMP.
- Gutiérrez R, Vega L. y Pérez-López C. (1993). Características emocionales, intelectuales, morales y sociales atribuidas a los niños que viven sin su familia y en las calles, en Instituto Mexicano de Psiquiatría (Ed.), *Anales. Reseña de la VIII Reunión de Investigación*. (pp. 157-163). México, IMP.
- Gutiérrez R, Vega L. y Pérez-López C. (1994). “La definición psicosocial de los adultos acerca de los menores callejeros de la ciudad de México”, en *Revista Interamericana de Psicología*, 28(2), 223-234.
- Gutiérrez R. y Vega L. (1994). “Las adicciones y los menores”, en Comexani (Ed.), *Los Niños del Otro México. 3er. Informe Sobre los Derechos del Niño y la Situación de la Infancia en México*. (pp. 143-154). México, Comexani.
- Gutiérrez R. y Vega L. (1999). *Informe preliminar de un programa para disminuir los daños asociados con la inhalación de tolueno en los "niños de la calle"*. Salud Mental, 22 (Especial), 75-78.
- Gutiérrez, R. Vega, L. (1999). Intervenciones para ayudar a prevenir y desalentar el uso de sustancias. En: Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) (Ed.). La educación no formal para menores trabajadores urbano-marginales. Guía para el promotor infantil comunitario. México: Afore Garante, DIF, UNICEF. 207-250.
- Gutiérrez, R. y Vega, L. (2003). “Las investigaciones psicosociales sobre la subsistencia infantil en las calles desarrolladas en el Instituto Nacional de Psiquiatría durante los últimos 25 años” en *Rev. Salud Mental*. 26 (6) 27-34.
- Gutiérrez, R. y Vega, L. (2004). *Si quieres... ¡Puedes! ¡Cuidate de las adicciones!* (folleto). México: DIFEM.

- Gutiérrez R y Vega L. (2006). *Manual para prevenir y desalentar el consumo de sustancias en niños, niñas y adolescentes que subsisten en las calles*. México, Fundación Río Arronte/ Instituto Nacional de Psiquiatría.
- Instituto Nacional de Desarrollo Social (2004). *Informe de seguimiento. Centros de Promoción para la Infancia en situación de Calle. Matlapa, diciembre*, INDESOL, México. Documento interno.
- Instituto Nacional de Desarrollo Social. (2005). *Indicadores Cualitativos Resultados de las encuestas a Familiares y Red Social de Supervivencia Callejera, Centros de Promoción para la Infancia en situación de Calle. Matlapa*. Documento de la 5ª. Sesión del Consejo Consultivo del 19 de enero, México, INDESOL.
- Instituto Nacional de Desarrollo Social. (2004). Proyecto Matlapa. Propuesta Integrada de indicadores. México, INDESOL. Documento interno.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (1999). *Encuesta Nacional de Nutrición*. México, INEGI.
- Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática. INEGI. *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*. México, INEGI.
- Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática. INEGI (2000): *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)*. México, INEGI.
- Lahera, Eugenio. (2004): *Introducción a las políticas públicas*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Laniado R, Moreno C, Vargas R, Deosaransingh K, Woodruff S, y Sallis J. (1995). *Los niños que trabajan en las calles de Tijuana. Perfil epidemiológico y prevalencia de experimentación con tabaco*. Salud Pública de México, 37(2), 149-154.

- Leal H y Pacheco G. (1988). *Estrategias de intervención para trabajar con inhaladores de la calle. México*. Consejo Nacional contra las Adicciones. Secretaría de Salud – Centros de Integración Juvenil.
- Leal H., Mejía L., Gómez L., y Salinas De Valle O. (1977). *Estudio Naturalístico sobre el fenómeno del consumo de inhalantes en niños de la ciudad de México*, en Carlos M. Contreras Perez (Compilador) *Inhalación Voluntaria de disolventes industriale*, México, Trillas
- Lombarte, Silvia (2005): *¿El uso de las TIC reduce realmente la vulnerabilidad social en los jóvenes?* Barcelona, Universidad de Barcelona.
- López M. (2001). “La calle, sinónimo de libertad para los menores marginales” en *UNAM Hoy*, 6(28).
- Lucchini, R. (1994). *The Street Girl: Prostitution, Family and Drug*. Institute for Economic and Social Sciences. University of Fribourg Press.
- Lucchini, R. (1996). *Theory, method and triangulation in the study of street children. Childhood*. Institute for Economic and Social Sciences. University of Fribourg Press.
- Llobet, Valeria (2006). “Las políticas sociales para la infancia vulnerable. Algunas reflexiones desde la Psicología” en *Rev. Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*. Vol. 4, N°1.
- Martínez Nogueira, R. (1999). *La globalización y la construcción social del tercer sector*. Colección, número especial dedicado al tercer sector: una cuestión en debate. México.
- Maya DM. (1996). “Autoconcepto y autoestima en niños de la calle y niños de familias integradas” en *La Psicología Social en México*. Asociación Mexicana de Psicología Social (Ed.), Vol. VI. (pp. 356-361). México, AMEPSO.

- Medina-Mora, ME, Ortiz A, Caudillo, C y López, S. (1982). “Inhalación deliberada de disolventes en un grupo de menores mexicanos” en *Rev. Salud Mental*, 5(1), 77-81.
- Medina-Mora, M.E. y Castro Ma. (1984). “El uso de inhalantes en México” en *Rev. Salud Mental* 17 (1): 13-18
- Medina-Mora, M.E, Ortiz A, Caudillo C, y López S. (1988). “Inhalación deliberada de disolventes en un grupo de menores mexicanos”, en Centros de Integración Juvenil, Consejo Nacional Contra las Adicciones, y Secretaría de Salud (Eds.), *Disolventes Inhalables*. Serie de Investigaciones. Vol. 1. (pp. 319-330). México: CIJ.
- Medina-Mora, M.E, Ortiz A, Rascón ML, López EK, Mariño MC, y Tapia R. (1991). “Trends of drug use in Mexico City”, en National Institute on Drug Abuse (Ed.), Community Epidemiology Work Group. *Epidemiologic Trends in Drug Use: Proceedings*. December 1990. (pp. 337-347). Rockville, Maryland: NIDA.
- Medina-Mora, M.E, y Ortiz A. (1995). “El impacto social de las adicciones en México” en Consejo Nacional Contra las Adicciones (Ed.), *Situación Actual de las Adicciones en México*. (pp. 36-41). México, CONADIC. Secretaría de Salud.
- Mejía-Soto, G., Rea, R. C., Anaya, M. G., Gorab, A. R., y Sumano, E. A. (1998). Morbilidad de “los niños de la calle”. *Adolescencia Latinoamericana* (1) 175-182. [Archivo PDF].
- Medina-Mora M.E. *Niñas, niños y jóvenes trabajadores en el Distrito Federal*. Gobierno del Distrito Federal, DIF DF, UNICEF
- Newman, Griffin y Cole. (1998). *La zona de construcción del conocimiento*. Madrid, ediciones Morata, 1998.

- Organización de las Naciones Unidas (2009). *Informe de los Objetivos del desarrollo del Milenio. Informe del Secretario General*. Ginebra, NNUU.
- Organización Mundial de la Salud, OMS/ Programa Abuso de sustancias (Oms/Psa). (1995). *Niños de la calle, uso de sustancias y salud. Capacitación para educadores de la calle*. Borrador para estudio de Campo. Ginebra, Organización Mundial de la Salud.
- Organización Internacional del Trabajo, OIT – Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, “Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe”, Boletín N° 1, Santiago de Chile, junio de 2009
- Pérez, Claudia (Compiladora). (2004). *Restitución y fortalecimiento de vínculos familiares*. México, Fundación San Felipe de Jesús I.A.P.
- Pérez, Gustavo. (2009). *Adolescentes Trabajadoras en la Ciudad de México: Una Etnografía Urbana*. México, Ednica I.A.P.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), (2002). *Informe sobre el Desarrollo Humano*. Resumen ejecutivo. México
- Raffaelli, M. (2000). Gender differences in Brazilian street youth’s family circumstances and experiences on the street. *Child Abuse and Neglect*
- Red por los Derechos de la Infancia en México, REDIM. (2005). *La Infancia cuenta en México*. México.
- Red por los Derechos de la Infancia en México. REDIM. (2005) *Infancias mexicanas. Rostros de la desigualdad. Informe Alternativo al Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas 1999-2004*. México, REDIM.
- Reyes del Olmo P, y García J. (1994). “Los menores inhaladores (aspectos psicosociales)” en Rev. *Addictus*, (4), 9-12.

- Rizzini, I. y Lusk, M. W. (1995). Children in the streets: Latin America's lost generation. *Children and Youth Services Review*, 17, 3, 391-400.
- Rhodes, R. (1997). *Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Buckingham, Open University Press.
- Robles F, Navarro JL, Llanes J, Castro ME, y Margáin M. (1999). "Modelo preventivo de riesgos psicosociales para menores, adolescentes y sus familias, CHIMALLI-DIF", en Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (Ed.), *Nuestro futuro depende de su presente, la niñez ante los riesgos de las adicciones*. (pp. 61-72). México: DIF Nacional, PNUFID, UNICEF.
- Robles LJ, y Gómez G. (2002). "Consumo de sustancias adictivas en 215 niños de la calle en la ciudad de Guadalajara" en *Anuario de Investigación en Adicciones*, 3(1), 39-43.
- Rodríguez Ajenjo, Carlos. "Elementos teóricos que subyacen al Modelo Matlapa de atención y prevención de la infancia en situación de calle" en Echeverría, C. y S. Tavera (Coords). (2007): *Matlapa. Redes de atención para la infancia en situación de calle*. México, Indesol - Sedesol.
- Rodríguez, Lénica y Mónica Zuazua. (2004). *Factores de riesgo para la salida de los menores a la calle*. México, Fundación San Felipe de Jesús I.A.P.
- Salinas, A., J. Otero, y M. Téllez (Coords.) (2005). *Evaluación del Modelo Matlapa*. México, Instituto Nacional de Salud Pública – Instituto Nacional de Desarrollo Social.
- Sánchez Mejorada y Álvarez, Lucía. (2003) "Gobierno democrático, sociedad civil y participación ciudadana en la ciudad de México, 1997-2000", en Olvera, Alberto (coord.) *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina*, México, FCE/Universidad Veracruzana, México.

- Saucedo y otros. (2006) *Diferencias entre niños y niñas en situación de calle del Distrito Federal: una aproximación cualitativa*. México, Yolia Niñas de la calle A.C.
- Sauri, Gerardo. (1993). “El perfil de los educadores de calle y su metodología de trabajo”, en *Memorias del primer taller Alternativas de atención al niño de la calle*. Asistencia privada-DDF-Fideicomiso Niños de la Calle, octubre.
- Sauri, Gerardo. (1994). *Caminando por la Calle. Historia y experiencias de Ednica en el trabajo con los niños callejeros*, México, Ednica I.A.P.
- Sauri, Gerardo. (1998). *Proyecto para garantizar los Derechos de los Niños, Niñas y jóvenes Callejeros*, México, Ednica I.A.P.
- Sauri, Gerardo. (1999) *Dimensiones y características de la situación de los niños callejeros en México*, México, Ednica I.A.P.
- Sauri, Gerardo. (1999): *No bastan buenas las intenciones*, México, Ednica I.A.P.
- Sauri, Gerardo. (1999). *Por qué no sirve el encierro*, México, Ednica I.A.P.
- Sauri, Gerardo. (2000). *Agenda política sobre legislación de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Propuesta de las organizaciones sociales*, México, Ednica I.A.P.
- Scanlon, T. J. (1998). “Street children in Latin America” en *British Medical Journal* 316.
- Schmelkes, Sylvia (1997): *Para entender la sociedad civil en América Latina. Revista Sociedad civil*, No. 3 Vol. I, México.
- Sen, Amartya (1989). *Sobre ética y economía*. Madrid. Alianza editorial.
- Sen, Amartya (2000). *Desarrollo y libertad*. México, Planeta.
- Sen, Amartya. (2003). “Pobre en términos relativos” en *Rev. Comercio Exterior*, mayo, vol. 53, núm. 5, México, pp. 413-416.

- Tavera, Simón. (2006). *Modelo latinoamericano de intervención social con población de calle. Un acercamiento desde la perspectiva de las organizaciones de la sociedad civil*. Mimeo
- Taylor, J. M., Gilligan, C., y Sullivan, A. M. (1995). *Between Voice and Silence: Women and Girls, Race and Relationship*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Tedesco, Juan Carlos. (1999). “Educación y sociedad del conocimiento y de la información” Ponencia presentada en el *Encuentro Internacional de Educación Media*. Secretaría de Educación de Bogotá, Colombia, 8 – 12 de agosto de 1999.
- Van Beers, H. (1996). *A plea for a child-centered approach in research with street children*. Childhood.
- Veale, A. y Adefrisew, A. (1993). *Un estudio de los niños de la calle en cuatro ciudades centrales de Etiopía*. Reporte para UNICEF en colaboración con el Ministerio del Trabajo y Desarrollo Social, Etiopía.
- Vega L, y Gutiérrez R. (1993). “La construcción social de los drogadictos: el caso de los niños callejeros” en Consejo Nacional Contra las Adicciones (Ed.), *Las Adicciones: Hacia un Enfoque Multidisciplinario*. (pp. 66-69). México, CONADIC. Secretaría de Salud.
- Vega L, Gutiérrez R, Rodríguez E, y Galván J. (2002). “Factores de riesgo para la salud mental de las niñas que subsisten en las calles”, en Lara M.A. y Salgado VN (Eds.), *Cálmese, son sus nervios, tómese un tecito... La salud mental de las mujeres mexicanas*. (pp. 25-53). México, Pax.
- Ziccardi, Alicia. (1998). *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*. Miguel Ángel Porrúa / IIS, UNAM, México.

ANEXO

INTEGRACIÓN DE INDICADORES

| VARIABLE | MARCO CONCEPTUAL | DEFINICIÓN OPERATIVA | DIMENSIONES | INDICADORES | VALOR TEÓRICO | FORMA DE CALCULARLO | CÓMO CAPTAR LA INFORMACIÓN |
|--|--|--|---------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------|---|----------------------------|
| CONSTRUCCIÓN DE ESPACIOS DE REFERENCIA | Espacio de interacción y de formación que pretende fomentar un sentido de pertenencia y el desarrollo de procesos integrales (individuales, grupales y | Percepción acerca del centro como un lugar cargado de significado; un punto de encuentro y vinculación en que permite incorporar, de | Vinculación psicoafectiva | Porcentaje de visitas al centro | Riesgo: 5 veces por semana = 100% | Número de visitas/ parámetro teórico (por tipo de población)*100 | Libro de registro |
| | | | | Horas de permanencia en el centro | Calle: 3 veces por semana = 100% | Número de horas de permanencia/ parámetro teórico (por tipo de población)*100 | Libro de registro |
| | | | | Número de nuevos beneficiarios | Calle: 6 horas total a la semana=100% | Número de nuevos beneficiarios / valor teórico * 1000 | Libro de registro |

| VARIABLE | MARCO CONCEPTUAL | DEFINICIÓN OPERATIVA | DIMENSIONES | INDICADORES | VALOR TEÓRICO | FORMA DE CALCULARLO | CÓMO CAPTAR LA INFORMACIÓN |
|----------|---|---|--|--|--|---|---|
| | comunitarios). Espacio de creación simbólica que pretende resignificar, reelaborar, proponer formas, normas y estilos de vida y encontrar alternativas de desarrollo personal. | manera progresiva, una nueva forma de relacionarse consigo mismo y con los otros. | Espacio de construcción de un sentido de pertenencia | Porcentaje de participación por tipo de población en actividades/servicios del centro Asistencia voluntaria al centro | 5 nuevos beneficiarios (riesgo, calle) por trimestre Número mínimo de servicios que debe recibir un chavo de riesgo/calle a la semana para poder lograr un impacto positivo | Número de actividades y servicios en las que participa la población beneficiaria/Total de beneficiarios por tipo de población Por propia iniciativa/por iniciativa de otros (preguntar quienes) Muy acogido/ medianamente acogido/ nada acogido (énfasis en el <i>cómo se siente</i> el chavo en el centro) | Reporte de actividades Encuesta para medición de actitudes y percepciones Encuesta para medición de |

| VARIABLE | MARCO CONCEPTUA L | DEFINICIÓN N OPERATIV A | DIMENSIONES | INDICADORES | VALOR TEÓRICO | FORMA DE CALCULARLO | CÓMO CAPTAR LA INFORMACIÓN |
|----------|-------------------------|----------------------------------|------------------|---|------------------|--|--|
| | | | (autoafirmación) | <p>Actitud durante su estancia en el centro</p> <p>Percepción sobre el centro</p> <p>Grado de confianza/seguridad</p> | | <p>Muy involucrado / medianamente involucrado/ nada involucrado (énfasis en el <i>qué piensa</i> el chavo del centro)</p> <p>*Disposición para hablar sobre sus asuntos personales</p> <p>*Disposición para compartir sus cosas</p> <p>*Disposición para cumplir acuerdos</p> <p>*Es capaz de expresar lo que le gusta /no le gusta</p> <p>*Busca el acompañamiento ante</p> | <p>actitudes y percepciones</p> <p>Encuesta para medición de actitudes y percepciones</p> <p>Encuesta para medición de actitudes y</p> |

| VARIABLE | MARCO CONCEPTUA L | DEFINICIÓN N OPERATIV A | DIMENSIONES | INDICADORES | VALOR TEÓRICO | FORMA DE CALCULARLO | CÓMO CAPTAR LA INFORMACIÓN |
|----------|-------------------------|----------------------------------|-------------|---|------------------|---|----------------------------------|
| | | | | expresado por el chavo durante su estancia en el centro | | situaciones problemáticas *Disposición para participar de manera propositiva | percepciones |

| VARIABLE | <i>MARCO CONCEPTUAL</i> | DEFINICIÓN OPERATIVA | DIMENSIONES | INDICADORES | VALOR TEÓRICO | FORMA DE CALCULARLO | CÓMO CAPTAR LA INFORMACIÓN |
|--|---|---|-------------------------------|---|------------------|--|---|
| CONSTRUCCIÓN DE ESPACIOS DE PROMOCIÓN HUMANA | Espacio que permita generar las condiciones para transformar las representaciones sociales sobre el fenómeno callejero, a través de la puesta en marcha de mecanismos que dignifiquen la vida de esta | Percepción acerca de la posibilidad de desarrollar las capacidades humanas y las habilidades potenciales, en un contexto propicio para dicho desarrollo | Nivel de bienestar individual | <p>Porcentaje de servicios prestados/participación en actividades/ tipo de beneficiario</p> <p>ESTE INDICADOR PUEDE SER CALCULADO POR TIPO DE SERVICIO Y/O TIPO DE ACTIVIDAD</p> <p>Promedio de servicios prestados por beneficiario /</p> | | <p>Número de actividades y servicios en las que participa/ población beneficiada (por tipo)</p> <p>Número total de servicios</p> | <p>Diario de seguimiento por chavo y tipo de población</p> <p>Diario de seguimiento por población</p> |

| VARIABLE | <i>MARCO CONCEPTUAL</i> | DEFINICIÓN OPERATIVA | DIMENSIONES | INDICADORES | VALOR TEÓRICO | FORMA DE CALCULARLO | CÓMO CAPTAR LA INFORMACIÓ N |
|----------|---|-------------------------|-------------|--|------------------|--|---|
| | población en un contexto de restitución de derechos | | | familia/ red de sobrevivencia Nivel de gratificación individual /familiar/ red de sobrevivencia con la participación Porcentaje de beneficiarios vinculados al sistema educativo /salud/ laboral Rendimiento escolar por tipo de población incorporada al | | prestados/Número total de beneficiarios /familias/ red de sobrevivencia Muy satisfecho/satisfecho/ nada satisfecho Número de beneficiarios vinculados/Total de beneficiarios del centro *100 | atendida Encuesta para medir actitudes/ percepciones Registro administrativo Registro administrativo |

| VARIABLE | <i>MARCO CONCEPTUAL</i> | DEFINICIÓN OPERATIVA | DIMENSIONES | INDICADORES | VALOR TEÓRICO | FORMA DE CALCULARLO | CÓMO CAPTAR LA INFORMACIÓN |
|----------|-----------------------------|-------------------------|-------------|---|------------------|---|---|
| | | | | <p>sistema educativo</p> <p>Porcentaje de beneficiarios que permanecen (cieron)/ concluyeron/ desertaron del sistema educativo</p> <p>Procesos de revinculación familiar iniciados/concluidos</p> | | <p>Promedio de calificaciones bimestrales por beneficiario</p> <p>Número de beneficiarios por permanencia/ deserción/ conclusión en el sistema educativo/Total de beneficiarios del centro *100</p> <p>Número de jóvenes de</p> | <p>Registro administrativo</p> <p>Seguimiento por chavo</p> |

| VARIABLE | <i>MARCO CONCEPTUAL</i> | DEFINICIÓN OPERATIVA | DIMENSIONES | INDICADORES | VALOR TEÓRICO | FORMA DE CALCULARLO | CÓMO CAPTAR LA INFORMACIÓ N |
|----------|-----------------------------|-------------------------|-------------|--|------------------|--|---|
| | | | | <p>Variación de peso y talla con respecto a la edad</p> <p>Frecuencia en el consumo de drogas</p> <p>Frecuencia de infecciones</p> <p>Frecuencia de enfermedades</p> | | <p>calle revinculados/total de población de calle atendida</p> | <p>Seguimiento médico por chavo</p> <p>Seguimiento médico por chavo</p> <p>Seguimiento médico por chavo</p> <p>Seguimiento médico por chavo</p> |

| VARIABLE | MARCO CONCEPTUAL | DEFINICIÓN OPERATIVA | DIMENSIONES | INDICADORES | VALOR TEÓRICO | FORMA DE CALCULARLO | CÓMO CAPTAR LA INFORMACIÓ N |
|----------|---------------------|-------------------------|--|--|------------------|------------------------|--|
| | | | Concientización/conoci miento de derechos | Frecuencia en el consumo de alcohol Percepción como <i>sujetos de derecho/persona con derechos</i> | | Pensar en situaciones | Seguimiento médico por chavo Encuesta para medición de actitudes y percepciones Informes de seguimiento |

| VARIABLE | MARCO CONCEPTUAL | DEFINICIÓN OPERATIVA | DIMENSIONES | INDICADORES | VALOR TEÓRICO | FORMA DE CALCULARLO | CÓMO CAPTAR LA INFORMACIÓN |
|----------|--|--|-------------------|--|------------------|--|---|
| | Espacio que genere la posibilidad para el acceso libre y conciente a los derechos individuales y | Percepción de que es posible “romper” con una representación social basada en la exclusión, discriminación y | Acceso a derechos | <p>Participación en foros de sensibilización, promoción y atención a la población de calle y a sus derechos</p> <p>Porcentaje de denuncias procesadas por violación a derechos a la población en situación de calle</p> <p>Porcentaje de denuncias procesadas y concluidas por violación a derechos a la</p> | | <p>concretas que nos permitan llegar a una conclusión al respecto</p> <p>Número de espacios de sensibilización, promoción y atención en los que ha participado el centro</p> <p>Número de denuncias procesadas por</p> | <p>Registro de denuncias</p> <p>Registro de denuncias con procesos concluidos</p> |

| VARIABLE | MARCO CONCEPTUAL | DEFINICIÓN OPERATIVA | DIMENSIONES | INDICADORES | VALOR TEÓRICO | FORMA DE CALCULARLO | CÓMO CAPTAR LA INFORMACIÓN |
|--|--|---|--|--|------------------|--|--|
| CONSTRUCCIÓN DE ESPACIOS DE INCLUSIÓN SOCIAL | colectivos, en una marco de inclusión y equidad, que conlleve a procesos de ciudadanía de la población en situación de calle | la desagregación social, que permita valorar el surgimiento de una lógica inclusiva; de nuevas relaciones, valores, expresiones, responsabilidades y derechos por parte de esta población | Reconocimiento/apropiación de valores sociales | <p>población en situación de calle</p> <p>Porcentaje de obtención de documentos legales</p> <p>*Equidad/inequidad</p> <p>*Rechazo/reconocimiento</p> <p>*Participación/aislamiento</p> <p>*Voluntad de cooperar</p> <p>* Tolerancia</p> <p>*Reciprocidad</p> | | <p>tribunales/Total de denuncias recibidas</p> <p>Número de denuncias procesadas y concluidas por tribunales/Total de denuncias recibidas</p> <p>Número de beneficiarios que han obtenido documentos/Total de beneficiarios sin tales documentos</p> | <p>Registro administrativo</p> <p>Encuesta para medir actitudes/percepciones</p> |

| VARIABLE | <i>MARCO CONCEPTUAL</i> | DEFINICIÓN OPERATIVA | DIMENSIONES | INDICADORES | VALOR TEÓRICO | FORMA DE CALCULARLO | CÓMO CAPTAR LA INFORMACIÓ N |
|----------|-----------------------------|-------------------------|-------------|---|------------------|---|--------------------------------------|
| | | | | <p>*Solidaridad</p> <p>Eventos organizados por el centro con el apoyo de la comunidad</p> | | <p>*Me siento aceptado tal y como soy</p> <p>*Siento que cada día aprendo más de mi mismo</p> <p>*El centro me ayuda a cuidar mi salud y controlar mis emociones.</p> <p>*El centro es un lugar donde me siento protegido y acompañado</p> <p>*Las personas que</p> | |

| VARIABLE | <i>MARCO CONCEPTUAL</i> | DEFINICIÓN OPERATIVA | DIMENSIONES | INDICADORES | VALOR TEÓRICO | FORMA DE CALCULARLO | CÓMO CAPTAR LA INFORMACIÓ N |
|----------|-----------------------------|-------------------------|---|---|------------------|--|--------------------------------------|
| | | | Sensibilización y participación comunitaria | <p>Eventos organizados por la comunidad con el apoyo del centro</p> <p>Eventos comunitarios en los que ha participado la población en situación de calle y riesgo</p> <p>Eventos comunitarios organizados/promovidos por la población de calle y riesgo</p> | | <p>trabajan en el centro me entienden y me respetan</p> <p>Número de eventos realizados</p> <p>Número de eventos realizados</p> <p>Número y tipo de eventos en los que se ha contado con la participación de la población en situación</p> | |

| VARIABLE | <i>MARCO CONCEPTUAL</i> | DEFINICIÓN OPERATIVA | DIMENSIONES | INDICADORES | VALOR TEÓRICO | FORMA DE CALCULARLO | CÓMO CAPTAR LA INFORMACIÓ N |
|----------|-----------------------------|-------------------------|-------------|--|------------------|--|--------------------------------------|
| | | | | Eventos de capacitación/sensibilización/información dirigidos a los miembros de la red comunitaria | | de calle y de riesgo Número y tipo de eventos organizados/promovidos por población en situación de calle y riesgo Número de personas capacitadas/sensibilizadas/informadas | |