

Hacia la construcción del Sistema Nacional de Infancia

Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes

Mtra. Dolores Aguilar Marmolejo

Directora General

Agradecemos desde el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN), instancia especializada de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la invitación de parte de la Secretaría Ejecutiva y la Comisión Organizadora de la XVII Cumbre Iberoamericana a esta IX Conferencia Iberoamericana de Ministras, Ministros y Altos Responsables de Infancia y Adolescencia.

Desde el 19 de julio de 1991 en que los Jefes de Estado y Gobierno de los países Iberoamericanos decidieron establecer un mecanismo de concertación y diálogo, así como diversas formas de cooperación de alto nivel sobre los intereses comunes de la región, se ha instaurado con ello un espacio valioso de comunicación entre la comunidad iberoamericana.

En el marco de esta IX Conferencia Iberoamericana de Ministras, Ministros y Altos Responsables de Infancia y Adolescencia, el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN) desea poner sobre la mesa temas sensibles en la materia y que se vinculan estrechamente con el propósito de este encuentro y el proceso histórico que se ha desarrollando en los 16 años de identidad de las Cumbres Iberoamericanas, que consolida la vigencia del derecho internacional y el multilateralismo como medio efectivo para mejorar la democracia y el desarrollo sostenible en la región.

Bajo el eje temático *"Cohesión social y el Desarrollo de Políticas Sociales para alcanzar sociedades más Inclusivas en Iberoamerica"* deseamos poner de relieve el proyecto en alianza que hemos impulsado con los organismos tanto interamericanos como iberoamericanos. Reconocemos que más allá de los importantes avances registrados durante la última década en los temas de niñez y adolescencia, particularmente en ciertas áreas de la salud, la educación y el acceso a servicios básicos, aún persisten agudas desigualdades al interior

de los países. Coexisten aquellos problemas críticos que vulneran los derechos de las niñas, niños y adolescentes, con factores estructurales que debilitan la gestión de los gobiernos nacionales y locales en la aplicación efectiva de los instrumentos internacionales más importantes en materia de niñez y adolescencia.

Desde nuestro tiempo y en cada una de nuestras realidades hay un llamado permanente de la infancia que busca justicia y equidad ante el reconocimiento de sus derechos. Como aldea global, hoy experimentamos transformaciones vertiginosas que se sitúan en diferentes esferas. Hemos visto que estos cambios han traído consigo riesgos y situaciones de vulnerabilidad para grandes sectores de la población, que ante la ausencia de competencias y recursos para superar su realidad, generan una espiral generacional que hace de la infancia una etapa de alto riesgo. Estamos convencidos que esto debe cambiar cuanto antes y que debe suscitarse un nuevo pacto social, una nueva sensibilidad u humanismo cívico que haga trascender al bien común como un estandarte encabezado por la infancia.

En este sentido, la **cohesión social** es un concepto que se impone actualmente en vistas de la persistencia de los altos índices de pobreza, las brechas sociales y las nuevas dinámicas económicas, laborales y culturales que provocan un aumento de la exclusión en los países de la región, y que además impactan de manera desproporcionada sobre la niñez y adolescencia, al deteriorar la legitimidad y gobernabilidad de los Estados. La cohesión social es un concepto que además introduce el enfoque de Derechos Humanos y Ciudadanía Efectiva.

En la Carta Democrática Interamericana, la Organización de los Estados Americanos reconoce que la democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas, y que la misma es interdependiente y se refuerza mutuamente con el desarrollo económico y social, al ser la educación un elemento clave para fortalecer las instituciones democráticas. Garantizar a todas las niñas, niños y adolescentes el derecho a

una educación de calidad, es vital para mejorar sus potencialidades y oportunidades.

Hoy, el cumplimiento de los Derechos Humanos se ha convertido en un contenido esencial, en la sustancia que legitima y da funcionamiento al sistema democrático. En la lucha por atender los reclamos de la sociedad de manera más eficaz y humana, en el consenso de las Naciones Unidas se dio a conocer hace casi dos décadas, la **Convención sobre los Derechos del Niño**. Con la Convención, los países que han ratificado este importante instrumento internacional dieron cabida a una visión integral de protección, que observa a la infancia como poseedora de derechos en un marco amplio de oportunidades.

Con la ratificación de la Convención, se configuraron claramente tres procesos claves que inciden en el tema de la gobernabilidad para los derechos de las niñas, niños y adolescentes: a) un proceso de desarrollo legislativo, desde donde nacen los Códigos de Niñez y Adolescencia y la legislación especializada, cuyos postulados son adaptados a los principios y normas de la Convención; b) un proceso de nacimiento de políticas públicas, con el desarrollo de los Planes Nacionales de Acción por la Niñez y Adolescencia y herramientas de planificación focalizadas en temas críticos; c) un proceso de monitoreo de los derechos de las niñas, niños y adolescentes donde, tanto desde los gobiernos como de los sectores organizados de la sociedad civil, se reportan los avances de los mismos al Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. De esta manera, marcos legales, políticas públicas y sistemas de monitoreo de derechos son los tres pilares fundamentales del manejo de los gobiernos en relación a la aplicación efectiva de los derechos establecidos en la Convención.

El cumplimiento cabal de la Convención sobre los Derechos del Niño será una realidad en la medida en que las políticas públicas sean entendidas como el conjunto de principios, criterios y líneas de acción que permiten que los planes y programas gubernamentales sean relevantes, coherentes y evaluables. El grupo de estrategias institucionales que garantizan la rectoría del Estado en la solución de los problemas nacionales y que propician la corresponsabilidad de

la sociedad civil, exigen la transversalidad entre los distintos poderes y órdenes de gobierno y establecen criterios para la evaluación, la rendición de cuentas y la mejora continua en el desempeño de las instituciones y los funcionarios.

Representa a su vez, una de la vías más estables para atender las problemáticas “emergentes” que requieren de planeaciones integrales de intervención inmediata. Los problemas de situación de calle, migración infantil, explotación sexual infantil, maltrato, trabajo infantil, etc., por dar algunas representaciones de casos, son profundos problemas sociales, con aspectos legales, judiciales, políticos, económicos que impactan en lo individual, familiar y comunitario. La reintegración y restitución de los lazos familiares de los niños y adolescentes vinculados con estos problemas, son todo un reto para las instituciones públicas y privadas y para los Estados. Por tanto, la Política Pública en este sentido debe permitir formular prospectivas de avance en la disminución de las problemáticas, convocando a quienes tienen la posibilidad de aportar beneficios y contribuir a una solución consensuada que dé parte a la sociedad de sus acciones. Los resultados de la Política Pública nos ayudan a confiar en el Estado, en otras palabras, favorecen la generación de capital social cuando se asumen como “buenas prácticas”.

Aquí destaco el hecho de profundizar en la **prevención** de las problemáticas sociales apoyados en la labor recurrente en ámbitos estratégicos que nos permitan tener mayor impacto de las acciones, con la continuidad indispensable para resarcir muchos de los daños colaterales que de igual forma conllevan dichas problemáticas. En otras palabras, sería dar más provecho a los ámbitos de protección con los que cuenta la infancia, como la escuela, el vecindario, las redes sociales de la comunidad pero, sobre todo, en aquél ámbito más próximo que es la familia.

Apoyar el trabajo del Estado en la familia implicaría dos actitudes básicas: reconocerla como una aliada, lo que nos conduciría a explorar más de acerca sus fortalezas, y permitir que ella ejerza el cumplimiento de sus responsabilidades, claro está a través de una visión solidaria y subsidiaria. De

esta manera atenderíamos una de las premisas centrales de la Convención de los Derechos del Niño que es de suma importancia en el trabajo por la infancia.

Fortalecer las capacidades de la familia equivale a fortalecer la protección social de la niñez y la adolescencia. La familia es el ámbito privilegiado para el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, y además es un socio estratégico que a largo plazo nos permitirá disminuir notablemente el gasto en servicios e incentivar la corresponsabilidad entre la población; es asumir una nueva perspectiva sobre el desenvolvimiento de la vida activa del Estado.

Para el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, caminar **hacia la construcción de un Sistema Nacional de Infancia** debe permitir activar políticas públicas de infancia de carácter transversal, global, integral y articulado en correlación con la familia. El Sistema Nacional de Infancia considera lo siguiente: reconocer la trascendencia del articulado de la Convención y hacer suyo el valor de su espíritu, con base en principios generales como la Doctrina de Protección Integral y el Interés Superior del Niño.

El Sistema Nacional de Infancia comprende tres subsistemas, que gracias a su interdependencia forman un todo, mayor a la suma de las partes. El primero de ellos, el **Subsistema de Protección Legal** está integrado por los diferentes códigos y leyes establecidos en el país como marco de regulaciones para definir las relaciones entre la población menor de 18 años, el Estado, la comunidad y la familia. La protección legal debe permitir la creación de instancias administrativas y judiciales que permitan garantizar y exigir el cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes e intervenir en caso de que los mismos sean amenazados o violados.

El segundo, el **Subsistema de Protección Judicial** está integrado por las instancias encargadas de aplicar las regulaciones jurídicas relativas a la niñez y adolescencia en cada país. Para ello, debe contar con dos componentes especializados de administración de justicia: por un lado, para niñas, niños y adolescentes víctimas de vulneración; en este caso, la órbita central de

jurisdicción son los Tribunales de Familia. Por otro lado, el componente para dar cuenta de la responsabilidad penal de adolescentes. En este último, el órgano judicial por excelencia son los Tribunales y Juzgados especiales de menores en conflicto.

Finalmente, el **Subsistema de Protección Social** integra una red de organismos y programas vinculados al Estado y las organizaciones sociales, cuyas acciones están dirigidas a propiciar las condiciones necesarias para el desarrollo de niñas, niños y adolescentes como sujetos efectivos de derechos, mediante políticas y prestaciones universales y focalizadas. Al sistema de protección social le corresponde la articulación de las políticas y programas, dirigidos a la satisfacción de las necesidades básicas de las niñas, niños y adolescentes, a garantizar sus derechos fundamentales y a restituirlos cuando éstos han sido vulnerados.

Sólo la acción coordinada de los tres subsistemas puede ofrecer a la niñez y adolescencia una protección integral. El funcionamiento del Sistema referido como un ente de carácter nacional en cada uno de los Estados, procurará incentivar una comunicación efectiva entre las partes y sobre todo, ser una herramienta aplicable, de fácil acceso para el gobierno. En este sentido, es necesario trabajar para que el Sistema pueda desarrollarse con las siguientes características:

- **Contar con una Política Pública de Infancia**, que posibilite una esfera global de intervención.
- **Lograr una coordinación de los programas y sus operadores**, lo cual subrayaría la necesidad de trabajar de forma sistémica, como un método que descubre la física de las interrelaciones y que propone su correspondencia.
- **Disminuir la sectorización de los servicios y la atomización del impacto.**
- **Reconocer objetivamente la realidad de los Estados.**

- **Responder a las necesidades de la infancia de cada Estado y sus localidades.**
- **Estar posicionado en la Agenda Nacional**, es decir, asumir un liderazgo en las decisiones, con el que será posible la coordinación sistemática a nivel nacional.
- **Potenciar la participación de las niñas, niños y adolescentes.** Ello implica su presencia para la construcción de cambios culturales que les permitan conocer, difundir y promover sus derechos, constituyéndose en autogestores de su propio cambio.

Debemos considerar al Sistema Nacional de Infancia como un punto de encuentro, que facilite la relación entre instituciones y miembros de la sociedad civil. En la construcción del Sistema Nacional de Infancia será necesario recuperar las experiencias de las instancias especializadas que existen en los Estados, de aquellos Sistemas de Protección que mediante una larga trayectoria han sabido acercarse a la realidad de la infancia de su país. Bajo el principio de subsidiariedad, Estados que cuenten con las mejores prácticas ayudarán a fortalecer institucionalmente a aquellos sistemas que más lo requieran, y hacerlos crecer como un sistema nacional que considere los aspectos básicos de protección. La replicación de su estructura a nivel nacional, municipal y comunitario, tiene el reto de economizar sus procesos, agilizar su estructura y dar continuidad a sus acciones, por lo que un factor de éxito que debe ser tomado en cuenta es la disposición de las autoridades y el expertise de sus operadores.

Una gestión pública y social en la niñez y adolescencia responsable, debe apuntar a la profesionalización de la plantilla técnica y gerencial del Estado, así como estimular y premiar la transparencia, la dedicación y la gestión eficiente. Para ello, resulta fundamental la consolidación de los Sistemas Nacionales de Información de Infancia, que permitirá el monitoreo continuo de los avances y retrocesos en materia de bienestar y efectivización de sus derechos humanos y de los resultados de la acción pública.

En suma, la inversión en la niñez y adolescencia es una acción estratégica, un deber ético y una obligación del Estado, la sociedad civil y todos los actores que asumimos el fuerte compromiso de trabajar en el reconocimiento, promoción y protección de las niñas, niños y adolescentes de Iberoamérica.

Por su atención, muchas gracias.