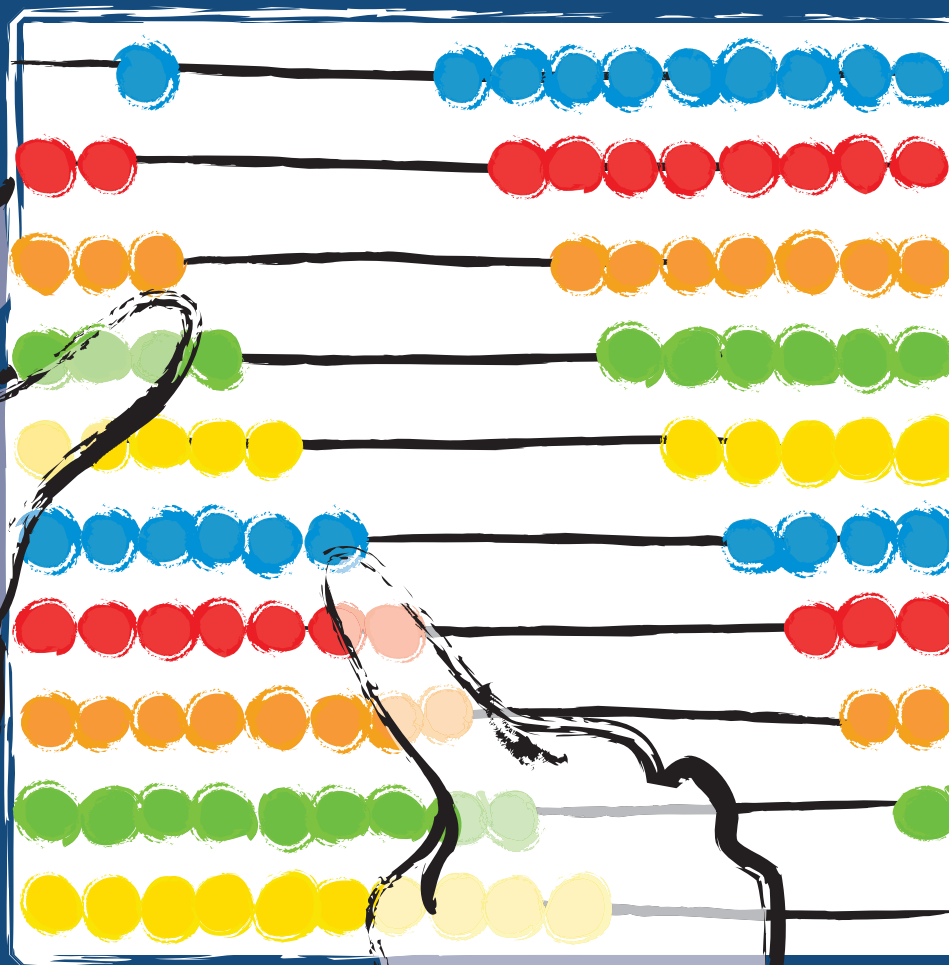


CUENTAME, CUENTANOS, CONTEMOS

Guía metodológica para la construcción de un sistema de indicadores sobre infancia



Red por los Derechos
de la Infancia en México

"CUÉNTAME, CUENTANOS, CONTEMOS"

Guía metodológica
para la construcción
de un sistema de
indicadores sobre infancia

Coordinación

Gerardo Sauri Suárez
Carolina Vargas Romero

Sistematización realizada por:

COMMENTA. Diálogo de Saberes
Claudia Peña Paredes
Asistente de investigación:
Miguel A. Arteaga

Las tablas y cuadros sin referencia
fueron elaborados por Claudia Peña

Colaboración:

Norberto Liwski
Laura Beavers Speer
Jimena Djauara Grignani
Carlos A. Woolfolk
Josué Sauri
Valeria Geremia
Juan Martín Pérez García
Ana María Convers

Red por los Derechos de la Infancia en México

Av. México Coyoacán no. 350
Col. General Anaya
C.P. 03340. México, D.F.
www.derechosinfancia.org.mx
www.infanciacuenta.org
buzon@derechosinfancia.org.mx

Twitter: @derechoinfancia

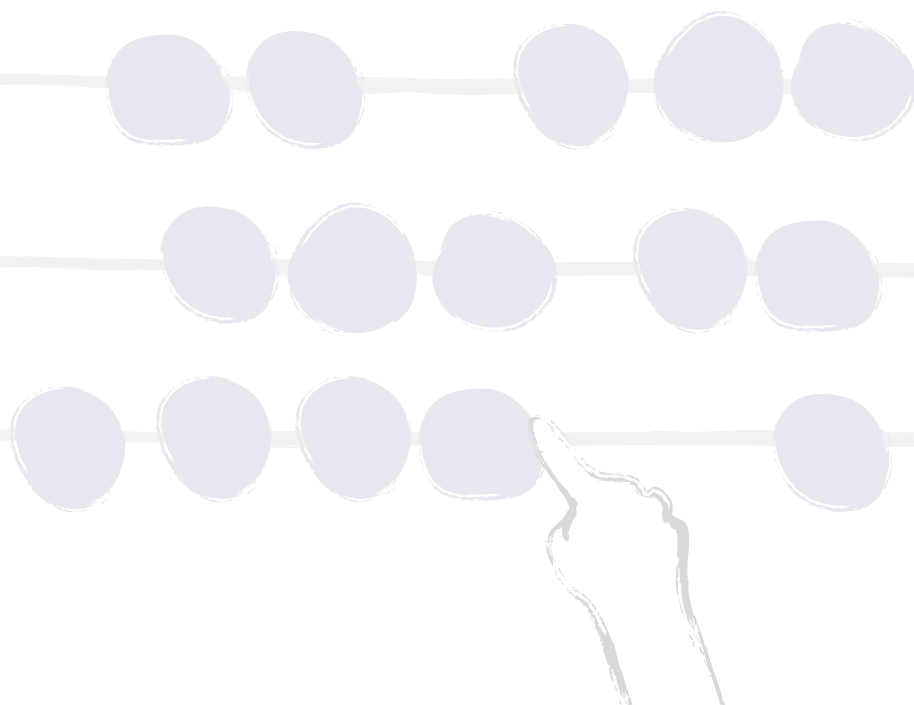
Facebook: Red por los derechos de la infancia en México

Youtube: [REDIMvideo](https://www.youtube.com/REDIMvideo)

Diseño:

Ana Téllez La Liga Comunicación
Primera edición 2011
ISBN

© Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra siempre y
cuando sea para fines no lucrativos y se cite a la fuente
Impreso y hecho en México



Agradecemos la articulación de las siguientes instituciones para el desarrollo de esta publicación

El Foro Nacional de los Derechos del Niño y del Adolescente (FNDCA)

El FNDCA, creado al final de los años 80, actualmente encabeza la red más importante de la sociedad civil brasileña dedicada a la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, con aproximadamente mil entidades, entre organizaciones asociadas, Foros y Frentes Estatales. Su misión es garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, por medio de la proposición, articulación y monitoreo de las políticas públicas y de la movilización social, para construcción de una sociedad libre, justa y solidaria. El foro ve en la posibilidad de un sistema de monitoreo basado en datos de la situación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes del Brasil, una herramienta muy importante para el fortalecimiento de la sociedad civil y su participación en los consejos de derechos, donde se eligen las políticas públicas.

La Unión Marista de Brasil (UMBRASIL), Fondazione Internazionale per la Solidarietà Maristas (FMSI)

La UMBRASIL y la FMSI creen en la participación y el control social, al garantizar los Derechos del Niño, de la Niña y del Adolescente, y por ende en la relevancia de una guía metodológica como esta. El monitoreo de la situación de los derechos basado en datos brinda la sociedad civil con herramientas y la cualifica para la incidencia política, además de que contribuye al análisis de escenarios, a la visibilidad de la situación de los niños y niñas en nuestros países y a la asignación de acciones más eficaces para garantizar los derechos. Esta propuesta de trabajo en la utilización e identificación de indicadores y de monitoreo, hace sinergia con la actuación Maristas, en el fortalecimiento de las redes y la creciente participación de los niños, niñas y adolescentes. Creemos que el diagnóstico y la reflexión pueden ofrecer una mirada nueva sobre la infancia de nuestros países. Por lo tanto, apoyamos la iniciativa de la “Guía metodológica para el monitoreo basado en datos” y estamos seguros de que esta iniciativa crea un escenario de crecimiento institucional, conceptual y ético para la causa, en la que los niños y adolescentes son los principales beneficiarios. Esto en sí mismo representa el significado de nuestra existencia, el motivo que nos inspira.

Fundación Annie E. Casey (AECF)

La AECF es una organización asistencia privada, dedicada a la ayuda de construcción de mejores futuros para niños y niñas en condición de desventaja en los Estados Unidos. La misión primaria de la AECF radica en la implementación de políticas públicas, reformas de servicio social y soporte comunitario que cubra las necesidades que hoy en día tienen niños y niñas y sus familias. Con el proyecto de Kids Count, la AECF provee a tomadores de decisión y a la sociedad en general con un punto de referencia en el bienestar de niños y niñas a través del uso de datos. El proyecto de Kids Count existe para medir el desarrollo en niños y niñas y contribuir para dar responsabilidad pública de los resultados, quedando así un modelo de incidencia basada en datos enfocada en la infancia, sus familias y sus comunidades. La colaboración de la AECF con esta “Guía metodológica para la creación de un sistema de indicadores en infancia” ha sido estratégica para fomentar el uso de datos en la incidencia política enfocada en infancia.

Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM)

La REDIM es una coalición de 67 organizaciones de la sociedad civil mexicana, con sede en 14 estados de la República Mexicana, que trabajan en la promoción de la adecuación de la Convención sobre los Derechos del Niño a los marcos legales mexicanos; en el diseño y seguimiento de políticas públicas relacionadas con la infancia; en la promoción de espacios y experiencias de participación infantil y en la difusión y capacitación sobre los derechos de la infancia. Desde el 2005, la REDIM ha elaborado anualmente un reporte de indicadores de en materia de derechos de infancia basándose en el modelo de incidencia basada en datos de la AECF, con el proyecto de Kids Count. Hasta la fecha, la Infancia Cuenta en México se ha vuelto un referente en la toma de decisiones en materia de políticas públicas dirigidas hacia la infancia y ha servido como fuerte sustento en temas coyunturales. La asociación estratégica con la AECF y la WKKF han sido cruciales para mantener la publicación anual durante 6 años consecutivos.

Nuestra Misión

Promover un movimiento social y cultural para que niñas, niños y adolescentes conozcan, ejerzan y disfruten sus derechos



The Annie E. Casey Foundation



Red por los Derechos de la Infancia en México



W.K. KELLOGG
FOUNDATION



Fundación
para la Protección
de la Niñez, I.A.P.



Organizaciones del Consejo Directivo

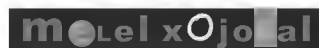


Visión Mundial



MAMA A.C.

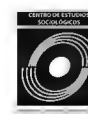
Movimiento de Apoyo a Menores Abandonados A. C.



Oficina de Defensa de los
Derechos de la Infancia a.c.



Movimiento de Apoyo a Niños
Trabajadores y de la Calle A C



INDICE

INTRODUCCIÓN

9

CAPÍTULO 1.

EL ENFOQUE DE DERECHOS DE LA INFANCIA.

APUNTES Y REFLEXIONES DESDE LA TEORÍA

15

1.1 “Las infancias” como fenómeno social	19
1.2 El marco normativo internacional de la Infancia: Convención sobre los Derechos del Niño	22
1.3 Los cuatro principios de la Convención	24
1.3.1 Interés Superior del Niño	24
1.3.2 La Participación	27
1.3.3 La no discriminación	30
1.3.4 El derecho a la vida, supervivencia y desarrollo	31
1.4 Hacia la construcción del Sistema de Protección Integral de la Infancia	34
1.5 Los sistemas de información de la infancia: La invisibilidad estadística	37
1.6 Algunas experiencias sobre los sistemas de Información de la Infancia en América Latina	39
1.7 Una Infancia participante y protagónica	41
1.8 ¿Qué acción es participación?	43
1.9 El sistema de indicadores desde la participación infantil	45
DINÁMICAS DE TRABAJO. CAPÍTULO 1.	47
Dinámica 1.1. Representaciones sociales de la Infancia	49
Dinámica 1.2. El estado y la CDN: alcances y limitaciones	50
Dinámica 1.3. Sistema Integral de Protección de la Infancia	51

CAPÍTULO 2.

LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN SOBRE INFANCIA Y SU POTENCIAL PARA LA DEFENSA DE SUS DERECHOS

53

2.1 Los sistemas de información como herramientas de monitoreo y evaluación	56
2.1.1 Los sistemas de información	58
2.1.2. Utilidad de un sistema de Información	58
2.2 Objetivo de los indicadores con enfoque de derechos humanos	59
2.3 Objetivo de los indicadores con enfoque de derechos humanos	60

2.3.1 Funcionalidad de los Indicadores sobre infancia	61
2.4 El uso de datos en el proceso de incidencia en políticas públicas	62
DINÁMICAS DE TRABAJO. CAPÍTULO 2.	65
Dinámica 2.1. Re-pensando las características de los indicadores	67

CAPÍTULO 3.

PLAN DE ACCIÓN PARA LA CREACIÓN DEL DIAGNÓSTICO Y DEL SISTEMA DE INDICADORES

69

3.1 Los indicadores sobre derechos de la infancia	72
3.2 Etapas para la construcción del Sistema de Indicadores sobre derechos de la Infancia	74
3.3 La definición de los objetivos	75
3.4 El Diagnóstico situacional de las fuentes de información sobre Infancia	76
3.5 La Formulación de los Indicadores sobre los derechos de la infancia	78
3.6 La selección y la organización de los temas desde la Convención: los dominios	80
3.7 La diversidad de datos para los indicadores...	86
3.8 Colección y organización de los datos	87
3.9 Análisis estadístico de los datos	90
3.9.1 Descripción y análisis de otros sistemas de información sobre infancia	90
3.9.2 Descripción y análisis de la encuesta	91
3.9.3 Descripción y análisis de otro tipo de fuentes	92
3.10 Planteamiento del Sistema de Indicadores sobre Infancia	94
3.10.1 Presentación de indicadores	94
DINÁMICAS DE TRABAJO. CAPÍTULO 3.	97
Dinámica 3.1. Aplicaciones del Enfoque de Derechos	99
Dinámica 3.2 Situación del monitoreo y evaluación de los derechos del niño	100
Dinámica 3.3 Experiencias en el uso de datos para la incidencia en nuestros países.	101
Dinámica 3.4 Discusión sobre los ámbitos en que conocemos la existencia de datos sobre infancia	102



CAPÍTULO 4.

DESARROLLO DE ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS DE LA INFANCIA

103

4.1 La comunicación de los datos como la base hacia el Plan de Incidencia	107
4.2 ¿Cómo hacer hablar al dato?	108
4.2.1 Sobre los objetivos de la estrategia de comunicación	108
4.2.2 ¿Identificación de audiencias o de actores sociales?	112
4.2.2 Sobre el contenido de los Mensajes	116
4.3 Lo cualitativo desde los informes...	120
4.3.1 Los informes al Comité de los Derechos del Niño (CRC)	120
4.3.2 Los informes temáticos	121
4.3.3 Los informes a nivel nacional	122
4.3.4 Los informes a nivel regional	122
4.3.4 Los informes a nivel local	123
4.4 los reportes de incidencia basados en datos	124
4.5 Identificación y uso de los medios de comunicación	127
4.6 Las nuevas tecnologías de la comunicación	129
4.7 Medios alternativos	132
DINÁMICAS DE TRABAJO. CAPÍTULO 4.	135
Dinámica 4.1. Delimitación de los objetivos de la estrategia de comunicación.	137
Dinámica 4.2 Análisis del conocimiento sobre audiencias	138
Dinámica 4.3 Definición del mensaje	139
Dinámica 4.4 Los tipos de reportes y presencia pública.	140
Dinámica 4.5 Estrategias de incidencia basada en datos	141

CAPÍTULO 5.

EL DATO COMO HECHO POLÍTICO. LA INCIDENCIA BASADA EN DATOS

143

5.1 La incidencia en Políticas Públicas desde sus definiciones...	146
5.2 Sobre los objetivos de la incidencia...	148
5.2.1 La Agenda de Gobierno	148
5.2.2 La Agenda Pública	148
5.3 El ciclo de las políticas públicas	149

5.3.1 Sobre la formulación de las políticas...	150
5.3.2 Sobre la implementación de las políticas...	151
5.3.3 Sobre la evaluación y el monitoreo	151
5.4 Las estrategias de incidencia	152
5.5 ¿Por qué el Modelo de Incidencia basado en Datos?	153
5.6 Una experiencia de incidencia desde el enfoque de Derechos en acción...	154
DINÁMICAS DE TRABAJO. CAPÍTULO 5.	161
Dinámica 5.1. Estrategias de incidencia basada en datos	163
Dinámica 5.2. Estrategias de incidencia basada en datos	164
RECOMENDACIONES	165
REFERENCIAS	167
GLOSARIO	171
ANEXO. ALGUNOS CONCEPTOS ESTADÍSTICOS IMPORTANTES	173



INTRODUCCIÓN

La realidad social de la niñez vive un tránsito de escenarios a nivel internacional que comenzaron hace poco más de 20 años con el surgimiento de la Convención de los Derechos del Niño, documento que posicionó el enfoque de derechos de la infancia demandando la reformulación de nuestras representaciones sociales hacia niños y niñas, y con ello, de nuestra forma de relacionarnos con ellos.

Nuestra práctica social ha iniciado un camino que tiene el reto de reconocer a la infancia como sujetos de derechos, por lo que las acciones que se dirijan a su atención, deberán enmarcarse no en la consideración adulta de lo que podrían ser sus prioridades, sino en la garantía, respeto y ejercicio de sus derechos.

En este contexto, el Estado tiene la obligación asumida a través de la ratificación de la Convención; la labor de la sociedad es monitorear y evaluar el estado de la infancia y las políticas públicas que ahora existen, para colocar en la agenda los temas que aún requieren respuesta en sus diferentes contextos.

La incidencia que se busca tiene el objetivo de que ningún niño o niña de nuestras sociedades quede excluido de los derechos que le confiere su calidad de persona y su condición de ciudadano; la tarea es compleja y por ello debemos valernos de los recursos que faciliten su puesta en marcha y adecuado proceso.

La presente guía, tiene su origen en la experiencia de diversas organizaciones de América Latina y Estados Unidos con el uso de datos para la incidencia pública en temas relacionados con la infancia, y se ha traducido en un esfuerzo de sistematización donde se recu-

peran dichos saberes, que compone los elementos que integran a un sistema de indicadores sobre infancia. Así, el eje que da sentido a toda la guía es la formulación de un sistema de indicadores para el seguimiento, monitoreo y la evaluación del estado de la infancia, entendido como un proceso integral que deberá consolidarse también es una herramienta para la incidencia en políticas públicas.

La guía se constituye por cinco capítulos cuyo contenido se organiza a través de redes conceptuales que se van vinculando de un apartado a otro. De esta manera, el capítulo primero plantea el enfoque de derechos como marco de la guía metodológica para el desarrollo de indicadores sobre infancia, haciendo evidente la trascendencia de la Convención como elemento que permite una primera evaluación sobre la situación actual de niños y niñas. Aquí, se motiva la reflexión sobre los aspectos que aún develan una representación social de la niñez como objeto de protección, y con ello, la pertinencia de adoptar enfoques más integrales que permitan un cambio de condiciones hacia la ciudadanía de la infancia.

De esta manera, se posiciona el Sistema de Protección Integral de la Niñez, el cual tiene como paradigma la Convención y cuyo objetivo se centra en una mejor gestión y eficacia en la atención a la que niñas y niños tienen derecho. El papel de los datos se aparece entonces, como instrumento para la incidencia en la política pública, teniendo presente la trascendencia de colocarse como parte de un sistema de información que permita hacer visibles los temas clave en relación a la infancia y sus derechos.

El segundo capítulo, hace énfasis en el carácter transformador de los sistemas de información sobre infancia, haciendo evidente que su construcción, permite el diseño de indicadores precisos para el monitoreo de las obligaciones del Estado, y la evaluación de su cumplimiento en relación a los compromisos establecidos en la Convención, promoviendo además, la cultura del dato en el proceso de incidencia en políticas públicas. Teniendo presente la importancia de este instrumento, el capítulo tercero aborda la metodología que hace posible la conformación de un plan de acción para la creación de un sistema de indicadores; partiendo del diagnóstico situacional de las fuentes de información sobre infancia, se da inicio a la formulación de indicadores, tomando como referencia los temas o dominios propuestos desde la Convención. Se plantea así, la identificación de los tipos de datos, su colección y organización, y su análisis hacia el planteamiento del sistema de información. Todo este proceso, se enfatiza no como un modelo único, sino como una propuesta dinámica en la que la etapa de presentación de indicadores y la actualización de los datos, se muestran como cierre y continuidad del sistema.

Ahora bien, teniendo en cuenta que los sistemas de información no se traducen en incidencia por sí mismos y que por ello es necesario intencionar los datos hacia la búsqueda de cambios concretos, el capítulo cuarto se centra en el diseño de estrategias de comunicación que partan desde un enfoque de derechos de la infancia. Su desarrollo, coloca de nueva cuenta una serie de elementos que se articulan con un carácter flexible que permita adecuarlos a la realidad existente. Es así que luego de la reflexión sobre la definición del

objetivo que se perseguirá con la estrategia de comunicación, se plantea el abordaje sobre la identificación de audiencias a las que se dirigirá el mensaje. En este apartado, se colocan los informes y los reportes como recursos que permiten sustentar el contenido de los mensajes a través del uso de la información cualitativa y cuantitativa respectivamente. En la parte final, se realiza una revisión sobre las alternativas de las que es posible valerse como medios para impactar en las audiencias clave, y con ello, concretar la estrategia de comunicación. Este capítulo, hace evidentes los recursos que en la actualidad ofrecen las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y coloca también el impacto de los medios alternativos, sin embargo, lo esencial lo devela en los criterios de estrategia y creatividad a través de los cuales sea posible hacer hablar a los datos.

La guía cierra con capítulo 5 que muestra las herramientas a considerar para hacer de los datos un hecho político, de manera que la discusión tiene como base el Modelo de Incidencia Basada en Datos, que da cuenta del potencial de los indicadores para colocar temas clave sobre la infancia en la agenda pública, donde el diseño de estrategias pertinentes y dirigidas a los tomadores de decisión pueden generar no sólo cambios de ideología sino de acciones que posicionen a niños y niñas como ciudadanos activos.

Cabe resaltar, que cada capítulo se acompaña de una serie de dinámicas que tienen como objetivo reforzar los elementos discutidos y así como, generar los primeros insumos hacia la construcción de un sistema de indicadores sobre infancia.

Capítulo 1

EL ENFOQUE
DE DERECHOS
DE LA INFANCIA.
APUNTES Y
REFLEXIONES
DESDE LA TEORÍA



Capítulo 1.

EL ENFOQUE DE DERECHOS DE LA INFANCIA. APUNTES Y REFLEXIONES DESDE LA TEORÍA.

En los últimos sesenta años ha existido un debate entre ciudadanos y gobierno sobre la forma de garantizar los derechos humanos¹, su vigencia y efectiva observancia. Es también en esta misma lucha donde se ha buscado su reconocimiento social y jurídico del respeto para convertirlos en un indicador sobre la gobernabilidad democrática de un Estado, y desempeñar así, un papel fundamental en el impulso de cambios políticos tendientes a construir una relación de los Estados con la sociedad basada en su respeto y protección. Bajo estas luchas por el reconocimiento, la infancia se configura como un grupo social invisible, cuyos derechos y necesidades han dependido de la mirada y asistencia de otros.

Si bien, todos los individuos tenemos derechos humanos que protegen nuestra integridad, es el Estado quien tiene la obligación de reconocerlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos; sin embargo en el caso de la infancia, la visibilidad social de sus derechos está determinada por los innumerables significados que a lo largo de la historia se les han otorgado y que reafirman la discriminación y la marginación que rodea su participación en la sociedad. Pese a la presencia de marcos normativos internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño², la realidad es que la mayoría de los programas y de las acciones de los

Estados ratificados no reflejan cambios contundentes sobre las condiciones de vida de la niñez, sino todo lo contrario, ya que día a día los derechos de la infancia son vulnerados e invisibilizados por enormes sectores de la sociedad.

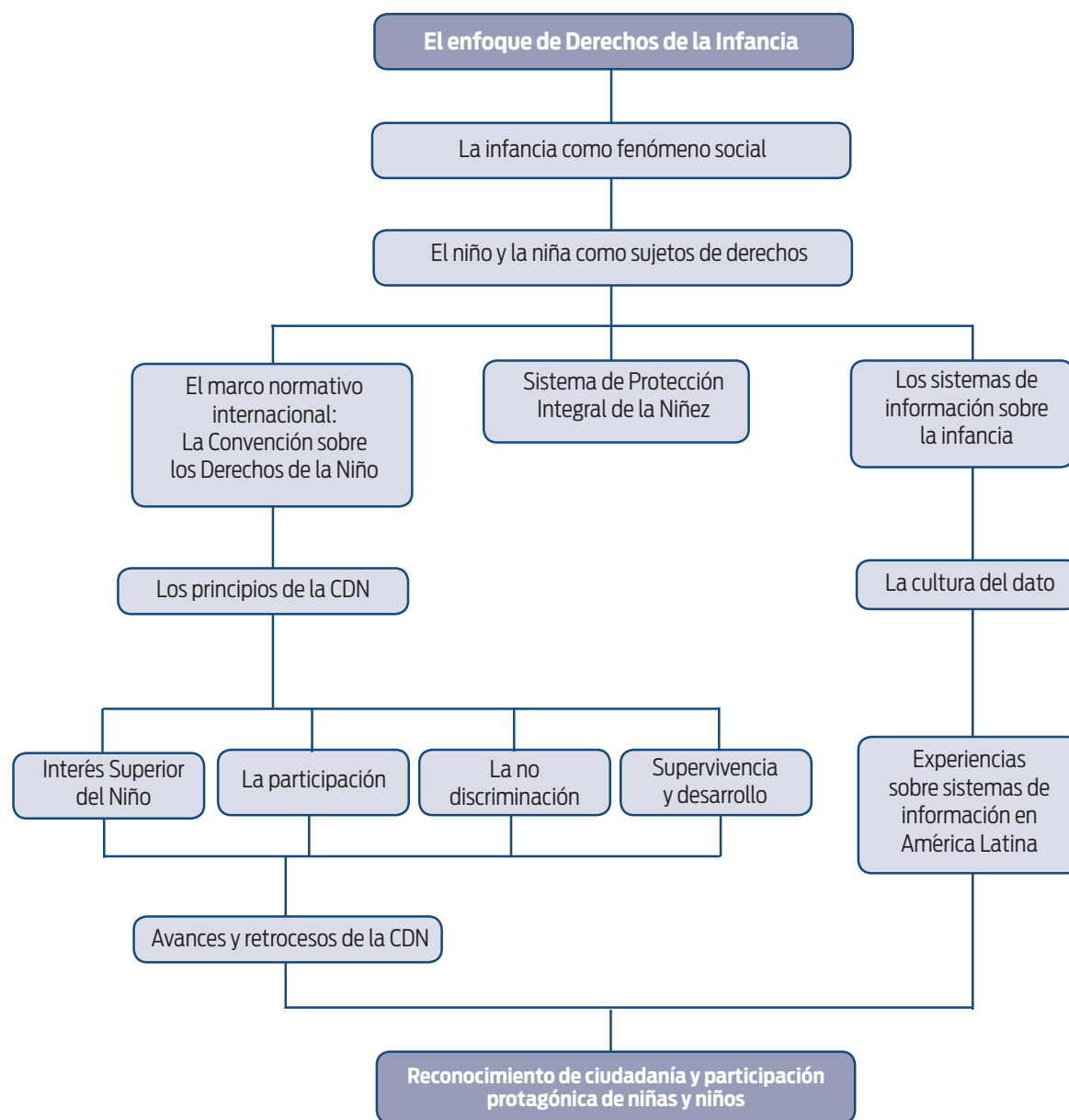
En este sentido, mirar a niños y niñas como sujetos de derecho, requiere de un cambio de paradigma urgente y que requiere no sólo de un proceso de sensibilización sobre el estado de los derechos de la niñez, sino de una participación protagónica de niños y niñas, de toda la población y de un compromiso constitucional de los Estados para brindar las condiciones óptimas para su pleno desarrollo. Por tanto, se trata de un proceso integral en el que se debe y se tienen que reestructurar todas las medidas de protección por aquellas que respeten todos sus derechos sin condición alguna y desde la lógica de participación infantil como eje rector. En esta compleja tarea, los sistemas de información se convierten en una herramienta estratégica del cambio, ya que permiten el monitoreo, el seguimiento y la evaluación de las medidas que se emprenden a favor de la niñez en los diferentes contextos donde se utilizan, ya que los indicadores a construir se integran por distintos niveles de participación de la niñez.

¹ Existen innumerables investigaciones que no sólo definen los derechos humanos sino que hacen un balance de las situaciones de discriminación que se generan cuando no se garantizan de manera plena. Sin embargo, la finalidad no es adentrarnos en esa discusión, sino establecer que los derechos de la infancia nacen al margen de los Derechos Humanos de la ONU. Así, "los DDHH son universales porque pertenecen a todas las personas, sin importar su sexo, edad, posición social, partido político, creencia religiosa, origen familiar o condición económica y no existen distinciones entre los destinatarios. Son inalienables porque no pueden perderse ni transferirse por su propia voluntad, son inherentes a la idea de dignidad de la condición humana. Son indivisibles e interdependientes porque el reconocimiento de que algunos derechos se tutelan de manera particular, no implica de ninguna manera que se desconozcan otros derechos". Geremia, Valeria. (2009). Índice de medición de calidad de leyes en el marco normativo de los derechos de la Infancia. México: Red por los Derechos de la Infancia (REDIM).

² La Convención es un código internacional de carácter vinculante que obliga a los países firmantes a cumplir, velar y respetar los derechos de la infancia; y para el que se han previsto mecanismos específicos de seguimiento, evaluación y verificación de los avances realizados a través de un órgano de control: el Comité de los Derechos de la Infancia. En el Capítulo 2 de la presente Guía se desarrollarán con más precisión los avances y las limitaciones de la Convención en la Región de América Latina y el Caribe (Alfageme, Erika et. al., 2003).

Por todo lo anterior, la postura teórica que da fundamento a la presente guía de indicadores sobre infancia, tiene como eje visibilizar a los niños y niñas como sujetos de derechos, donde es la CDN el principal órgano que proporciona las bases jurídicas para lograr el cambio de visión y con ello, transformar el sistema asistencial por uno integral, en el que participen todos los niveles de gobierno y de la población, para lograr el reconocimiento de la infancia, como ciudadanos participantes y protagónicos de su realidad. Por consiguiente, a continuación proporcionamos de manera sistemática, los conceptos que nos orientan, así como las relaciones que existen entre ellos y que en su conjunto, dan justificación teórica a la construcción del sistema de indicadores sobre infancia.

Figura 1.1 Justificación teórica de la construcción de un sistema de indicadores sobre infancia



1.1 “Las infancias” como fenómeno social

La infancia como fenómeno social tiene una reciente aparición, puesto que el discurso social que se ha articulado a lo largo de la historia, ha dirigido la acción de niños y niñas alrededor de los “aún no³”, es decir, son los que aún no están listos para cuidarse solos, aún no pueden ser como los adultos. Este modo de ver y de significar a niños y niñas no es imperativo sino que responde a categorías sociales que estructuran la rea-

lidad, pero que en el caso de la infancia se configuran en un marco de discriminación y marginación. De manera que, mirar a la infancia como un fenómeno social rebasa cuestiones etarias, porque responde a la forma en que se orienta la significación de niño y niña en cualquier espacio sociocultural, es decir, depende de las representaciones sociales⁴ que imperan en nuestros espacios.

En palabras de Ferrán Casas, estas imágenes sociales son las que guían los discursos, las acciones, las formas de relacionarse, las normas sociales y legislativas, las políticas de infancia, las intervenciones. Es decir, las representaciones sociales determinan el ser, el actuar y el pensar de las infancias en cualquier contexto. Sin embargo, esas formas de mirar nuestra realidad no son únicas ni estáticas, sino todo lo contrario, son dinámicas y cambiantes; se transforman a la par de los cambios del entorno de manera colectiva (Casas, 1998).

De ahí que no sea la misma representación de infancia que se tenía en el siglo XVII frente a la visión que prevalece actualmente. Tales cambios en las imágenes y formas sociales de mirar a niños y niñas conllevan a delimitar su participación, ya que su acción colectiva está en función de valores y significados ajenos y que pertenecen a la perspectiva del adulto.

Por tanto, la infancia como hecho social es también aquello que la gente dice, piensa o considera que es, se trata de una imagen colectivamente compartida, que va evolucionando históricamente pero en la que coexisten visiones de una forma más o menos contradictorias⁵. De lo anterior, entonces no sólo dependerá

La infancia como fenómeno social:

- La infancia es una forma particular y distinta de la estructura social de cualquier sociedad.
- Es, sociológicamente hablando, no una fase transitoria, sino una categoría social permanente.
- La idea de niño es problemática, mientras que la infancia es una categoría variable histórica y social
- La infancia es un parte integral de la sociedad y su división del trabajo.
- Los niños son ellos mismos co-constructores de la infancia y la sociedad.
- La infancia está expuesta a la acción de las mismas fuerzas de los adultos aunque de modo particular.
- La dependencia atribuida a los niños tiene consecuencias para su invisibilidad en las descripciones históricas y sociales.
- La ideología de familia constituye una barrera para los intereses y el bienestar de los niños.
- La infancia tiene la categoría de una minoría clásica que es sujeto de tendencias de marginalización y partenalización.

Fuente: Alfageme, Erika, et. al. (2003). *De la participación al protagonismo infantil. Propuestas para la acción.*

³ Ferrán Casas, establece que para la comprensión de las representaciones sociales de la infancia, es necesario identificar el núcleo figurativo de las mismas, para esto es necesario tomar la “suficiente distancia que nos permita reconsiderar críticamente las ideas que dan «lógica» y «coherencia» a una realidad que colectivamente «todos vemos de forma igual o parecida», porque es «de sentido común»” (Casas, 1998).

⁴ Para S. Moscovici (1976; 1981; 1982) una representación social es una forma de conocimiento socialmente elaborado y compartido. Dicho conocimiento no sólo se refiere a una realidad, sino que también participa en la construcción social de dicha realidad. Tal construcción configura algo que se percibe como un saber de sentido común.

⁵ Alfageme, Erika et. al. (2003).

el significado que le damos a la niñez, al mismo tiempo se determinan y delimitan las formas de intervención del Estado frente a la infancia.

Paradigma de la especialización

Focalizado en la identificación del problema y en su categorización, para después plantear la intervención mediante instituciones especializadas con personal especializado en el tratamiento del problema.

Paradigma de la normalización

Focalizado en organizar el contexto de la atención y tratamiento del problema de forma que genere experiencias distintas a las habituales en la población mayoritaria de la misma edad y entorno sociocultural.

Paradigma de los derechos

Focalizado en la perspectiva del niño/a y en su superior interés y basado en los principios de la Convención de N.U. sobre los Derechos del Niño, particularmente en el de participación.

Figura 1.2 Paradigmas de la Infancia. Elaborado a partir de Ferran Casas (1998)

Es aquí donde el enfoque de derechos aparece como la herramienta idónea tanto para el cambio de representación de la niñez como para la transformación de los mecanismos de acción con y para ellos; ya que posiciona a niños y niñas como sujetos de derechos, es decir, como protagonistas de sus propios cambios, ya que son ellos, quienes moldean, determinan y deciden sobre las formas de relacionarse en los diferentes es-

pacios de su contexto. Por todo esto, este modelo es el que interesa retomar, porque localiza la visibilidad de la infancia a través de la participación para proponer y generar cambios contundentes sobre la forma de hacer políticas públicas para y desde la infancia.

Se recomienda ver Dinámicas de trabajo. Capítulo 1, 1.1. Pag. 46

Tabla 1.1 Diferencias entre el Enfoque Asistencial y Enfoque de Derechos

Diferencias entre el Enfoque Asistencial y Enfoque de Derechos	
Enfoque basado en necesidades	Enfoque basado en derechos
Las necesidades se cubren o satisfacen	Los derechos se realizan
Las necesidades no suponen deberes ni obligaciones	Los derechos siempre suponen obligaciones
Las necesidades no son necesariamente universales	Los derechos son siempre universales
Las necesidades se pueden clasificar en orden de necesidad	Los derechos son indivisibles porque interdependientes. No existen “derechos básicos”.
Las necesidades pueden ser satisfechas a través de la caridad o benevolencia	La caridad en los derechos humanos no existe
Es gratificante decir que “se vacunó el 80% de los niños”	En derechos humanos, eso significa que el 20% de los niños no han realizado sus derechos a ser vacunados

Fuente: Save the Children

1.2 El marco normativo internacional de la Infancia: Convención sobre los Derechos del Niño

El cambio de paradigma hacia la infancia comenzó a visibilizarse hace ya más de una década cuando se adoptó La Convención sobre los Derechos del Niño⁶, cuyo principal reconocimiento es concebir a la infancia como sujetos de derechos desde su nacimiento. Por consiguiente, el proceso de elaboración de la CDN refleja la transición de un debate centrado en las necesidades de la infancia, en el que niños y niñas quedan reducidos a una condición de objetos, para dar paso a una discusión de los derechos que se caracteriza por reconocerlos como sujetos titulares de sus derechos (Liebel y Muñoz, 2009).

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) fue promulgada el 20 de noviembre de 1989 por las Naciones Unidas, desde su aprobación, uno de los mayores logros fue la rápida ratificación de 195 Estados en un lapso no mayor a dos años (actualmente, sólo Estados Unidos y Somalia restan en adherirse) esto se debe al hecho de que la Convención toma en cuenta una amplia gama de creencias, valores y tradiciones de las distintas realidades culturales, sociales, económicas y políticas que no refleja ni defiende el punto de vista de un grupo específico (Geremia, 2009). Por consiguiente, la Convención basa la defensoría de los siguientes aspectos:



Figura 1.3 Dominios de la Convención sobre los Derechos del Niño

⁶ Los Derechos Humanos con vigencia internacional están establecidos en Declaraciones o Convenciones. Una Declaración es una lista de principios cuyo cumplimiento es vinculante moralmente, pero no legalmente. Un Convención es un contrato entre (varios) Estados que establece obligaciones específicas para las partes. El reconocimiento de una convención es un proceso de varios pasos que empieza en el acuerdo sobre la suscripción y concluye con la ratificación definitiva por parte de los gobiernos o parlamentos nacionales. (Liebel y Muñoz, 2009).

- Nueva perspectiva y un *cambio* cualitativo fundamental en la percepción jurídica y social de la infancia.
- Los niños y niñas ya no son propiedad de otros, de los adultos, sino que ahora son *sujetos de derechos* que pueden ejercer de forma autónoma.
- Marco jurídico que reconoce a la infancia como sujeto de derechos (civiles, sociales, económicos, políticos, culturales...) e instaura una nueva cultura de derechos sobre la infancia.
- Obliga a los gobiernos a *promover* los derechos, lo que convierte a la CDN en derecho normativo en todos los países del mundo.
- Los niños y las niñas dejan de ser un asunto privado de las familias y se convierten en una *cuestión social*, en un asunto público.
- Supone un consenso social poco usual entre países social, económica y culturalmente tan diversos.
- Es el primer código universal de los derechos de los niños y las niñas legalmente *obligatorio* de la historia.
- De carácter vinculante, se establece la creación de un sistema de vigilancia y monitoreo: el *comité* formado por 18 expertos de reconocido prestigio internacional (electos por Asamblea General de la ONU). Este Comité es el que supervisa la forma en que los Estados cumplen con sus obligaciones.

Fuente: Sauri, Gerardo. *Presentación ejecutiva, "En escena: los derechos de la Infancia"*.

De manera general, la Convención está integrada por 54 artículos, los primeros 41 hacen referencia a los derechos universales de todas las y los niños menores de 18 años y los restantes establecen cláusulas finales sobre el papel del Comité de los Derechos del Niño⁷, el proceso de adhesión, ratificación y entrada en vigor de la Convención (Geremia, 2009). Es así que los Estados Parte tienen como principal objetivo generar las modificaciones de ley necesarias bajo los lineamientos de la Convención para garantizar el cumplimiento de sus derechos, y donde será el Comité de los Derechos del Niño (CRC, por sus siglas en inglés) el órgano encargado de supervisar la aplicación y ejecución del tratado en los diferentes países ratificados.

En palabras de Manfred Liebel, *"el tratado comprende al niño no sólo como objeto de medidas de protección y asistencia sino como un titular de derechos propios y como sujetos de su propia vida y su propio desarrollo, y como tal es capaz de participar en las determinaciones que le conciernen"* (Liebel y Martínez (2009).

En este sentido, la Convención basa la defensoría de los derechos de la infancia en cuatro principios generales: i) interés superior; ii) Participación; iii) No discriminación; y iii) Supervivencia y desarrollo.

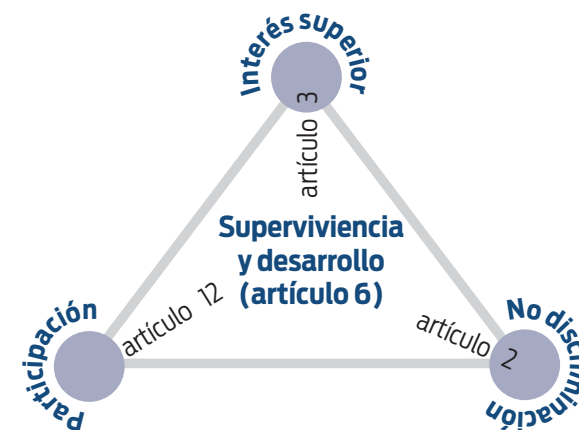


Figura 1.4 Principios de la Convención sobre los Derechos del Niño

Fuente: Save the Children

⁷ El comité se compone por 18 expertos, en esta medida cuando un país ratifica la Convención asume la obligación de prestar informes al Comité sobre "las medidas que hayan adoptado para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de sus derechos", así como las "circunstancias y dificultades, si la hubiere, que afectan al grado de cumplimiento" con las obligaciones consagradas en la convención. (Geremia, 2009)

1.3 Los cuatro principios de la Convención

De acuerdo a la articulación de estos cuatro principios, la Convención ha establecido grupos de derechos, tales como: de protección, provisión y de participación. El de *protección*, se refiere al derecho que niñas y niños tiene a ser protegidos de cualquier forma de violencia (art. 19-22, 30, 32, 38). La *provisión* se refiere a todos los derechos que se relación con la identidad personal y a su estatus legal como ciudadanos (art. 23-29, 7, 8). Finalmente, la *participación* es el derecho que tienen niños y niñas a expresar libremente su opinión y a que sea tomada en cuenta.

En diversas experiencias relacionadas con sistemas de indicadores para el monitoreo de los derechos de la infancia, los principios rectores de la CDN están siendo utilizados para derivar criterios de selección de indicadores, así como para su diseño mismo⁸. Desde esta perspectiva, la interpretación sobre los principios de la CDN y, sobre todo, los alcances para la selección y diseño de indicadores aún se encuentra en construcción, no obstante dada la relevancia de fomentar el uso de dichos principios en el diseño de sistemas de información.

1.3.1 Interés Superior del Niño

Una gran parte de los sistemas de información, agrupan a sus indicadores en grupos de derechos o en sistemas de dominios. Por ejemplo, el sistema credo por UNICEF México para la plataforma *Devinfo*, agrupa datos en cuatro categorías de derechos: *Desarrollo, Supervivencia, Protección y Participación*.

Una tendencia común, es adoptar un nombre más concreto (comúnmente, el de protección) sustituyendo el de Interés Superior del Niño, sin embargo, en muchos ocasiones esto limita el concepto y contenidos de los indicadores, ya que puede referir a la obligatoriedad del estado y de los padres de proteger al niño como *objeto* de derechos, sin tomar en cuenta al niño como *sujeto* de derechos.

El Interés Superior del Niño es ubicado como el principio rector de la Convención sobre los Derechos del Niño, porque rige todas las acciones que los Estados establecen para el cumplimiento de los derechos de la infancia, ya que indica que tanto prevalecen los derechos de la niñez sobre otros intereses para las sociedades y para los gobiernos, y por tanto, deben realizar el máximo esfuerzo posible para garantizar las condiciones adecuadas para su desarrollo social y personal¹⁰.

Algunas características más son:

- Límite a la discrecionalidad de las autoridades: antes de tomar una medida respecto de ellos se adopten aquellas que promuevan y protejan sus derechos y no las que los conculquen.
- Orienta a que tanto los padres como el Estado en general, en sus funciones que les son relativas, tengan como objeto "la protección y desarrollo de la autonomía del niño en el ejercicio de sus derechos y que sus facultades se encuentran limitadas, justamente, por esta función u objetivo.

Fuente: Sauri, Gerardo. Presentación. "En escena: los derechos de la Infancia".

Fuente: Documentos REDIM.

⁸ Ejemplo de ellos son: The African Report on Child Wellbeing (2008) producido por el The African Child Policy Forum o el reporte Child Gauge (2009) producido por The Children's Institute of the University of Cape Town.

⁹ De manera puntual se ubica en el artículo 3 de la Convención, sin embargo el interés superior del Niño dada su importancia trastoca de manera directa o indirecta otros artículos de la misma, tales como: art. 9, 18, 20, 21, 31 y 40.

¹⁰ Artículo 4to CDN: Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

Igualmente, desde un carácter interpretativo, este principio permite “arbitrar” conflictos jurídicos de derecho e impedir la prevalencia de un derecho sobre otro, de manera que a todos los derechos se les proporciona el mismo nivel de importancia.

En otras palabras, el Interés Superior del Niño destaca por la presencia de dos elementos que lo caracterizan: por un lado, actúa como una norma de resolución jurídica que se aplica o se adapta a cualquier contexto; y por otro, aparece como un criterio importante para la implementación de las políticas públicas de la infancia.

Si bien el Interés Superior del Niño orienta a que tanto los padres como el Estado en general, tengan como objeto la protección y desarrollo de la autonomía del niño en el ejercicio de sus derechos. Además, un sistema de indicadores desarrollado bajo este principio, debe reflejar la calidad y/o cantidad de las planeaciones, leyes, normas, inversiones y organismos de protección de la infancia, sin descuidar dentro de estos indicadores, la participación de niños y niñas para la elaboración y la ejecución de éstos.

Un ejemplo:

El proceso legal para la disolución del matrimonio, algunos países han implementado estrategias de mediación familiar para garantizar el interés superior del niño. En el caso de Irlanda se cuenta con un servicio de mediación estatal desde 1968, a través de esto el juez a través de la negociación con los padres establece las medias ejecutables en aras de la protección más idónea del niño.

Es importante destacar que de acuerdo al Informe sobre Indicadores para Vigilar el Cumplimiento de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos de Naciones Unidas, los indicadores de derechos humanos también podrían definirse como indicadores objetivos o subjetivos. Ésta distinción no está basada en la consideración de si se utilizan o no métodos fidedignos o reproducibles de recopilación de datos para definir los indicadores, sino depende del contenido de la información que ofrecen los indicadores.

Los indicadores objetivos, son los objetos, hechos o acontecimientos verificables de manera contable, por ejemplo: la población total de niñas en un municipio. Los indicadores subjetivos, son percepciones, opiniones, evaluaciones o juicios expresados por personas, por ejemplo: la mayor parte de la población son niños.

Los criterios de selección para diseñar indicadores bajo el principio del Interés Superior del Niño, pueden ser de tres tipos:

1. La Infancia como unidad de estudio en sí.

La infancia como una realidad social requiere de construcciones socio-históricas que representen a la niñez como *protagonista*, como una *unidad de observación* que conlleva a la creación de indicadores y como una *unidad de análisis* que requiere de sus propios marcos teóricos renovados y estructurados.

Una realidad social es entendida como un conjunto de esquemas de percepción en un espacio,

de apreciación y de acción inculcadas en un momento determinado. En este sentido a la infancia se le ha señalado como un actor en constante riesgo, carente de identidad social y sin participación en las relaciones de poder.

Como señala Lourdes Gaitán: “*En este contexto la infancia ha venido siendo considerada como el espacio de tiempo vital que debe aprovecharse para la iniciación en la vida social de los que llegarán a ser con el transcurso de los años, verdaderos actores sociales. Desde esa perspectiva, el centro de interés no lo constituye la infancia en sí, sino el fenómeno de la socialización de la infancia, así como las desviaciones que se producen en las pautas marcadas de este proceso*” (Gaitán, 2006, 10).

Si bien la infancia era vista a través de una violencia simbiótica que la representaba como un grupo poco productivo y en frecuente situación de riesgo, existe ahora, un renovado interés en el bienestar de la infancia, sucedido no solo como una forma de señalar al gobierno como responsable de su desarrollo, si no como cliente potencial para el mercado, un heredero de deudas del estado y un potencial benefactor de los adultos actuales.

En este sentido, la creación de un sistema de indicadores que se rija por el Interés Superior del Niño y refleje a la infancia como unidad de estudio en sí, debe de contener indicadores que describan el

estado de la infancia y evitar fijar la atención en indicadores sobre el entorno familiar, indicadores psicológicos, educativos ó con posturas críticas sobre estructuras tradicionales y además adulto centristas. Los indicadores bajo este enfoque deben de dar cuenta de la naturaleza evolutiva de la infancia y su participación como un campo de la realidad sociológica.

Los indicadores deben de considerar:

1. Desagregación por grupos de edad y género.
2. Realidades que viven niños y niñas
3. Relación niño/niña - adulto.
4. El punto de vista de niños y niñas.

Ejemplo:

1. Número de niños y niñas trabajadores.
2. Normas para la protección de la infancia trabajadora.
3. Proporción del trabajo de niños y niñas sobre la fuerza laboral total.
4. Opinión de niños y niñas trabajadoras sobre su entorno laboral.

El estudio de la infancia como unidad en sí, no debe de significar la creación de estudios sociológicos complicados, pues es simplemente captar particularidades concretas sobre ésta realidad social.

2. Indicadores estructurales

Los indicadores estructurales son aquellos que muestran si un país ha ratificado instrumentos internacionales sobre derechos humanos y si por éste motivo cuentan con mecanismos institucionales que ejecuten lo convenido en éstos instrumentos al igual que examinan el marco normativo y las estrategias ejecutadas para homologar las normas locales.

Una experiencia de indicadores subjetivos e idóneos dentro del marco del interés superior del niño, son los creados por la *Red por los Derechos de la Infancia en México*, en el “*Índice de medición de la calidad de las leyes en materia de infancia*”, sistema que evalúa la calidad de las leyes con el objetivo de mostrar el

nivel de adecuación de las leyes de derechos de la infancia a una serie de indicadores derivados de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, así como observaciones generales y recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. El índice analiza la presencia de los componentes principales que garantizan la institucionalización de los derechos de la infancia dentro de las políticas públicas y los mecanismos de exigibilidad y aplicabilidad de los mismos.

El índice se enfoca en las medidas generales de implementación de la Convención en las leyes estatales y federales; está compuesto por 7 grandes dominios y 19 subdominios, que a su vez, se componen de indicadores a los que se asigna una calificación respecto a su asimilación a la CDN.

Tabla 1.2 Índice de Medición de Calidad de Leyes

Dominio	Subdomino	Indicador
El bien jurídicamente tutelado y concidición jurídica de la infancia	Objeto	Establece la protección de niños y niñas; no de sus derechos
		Establece la protección de los derechos de la infancia
	Niño y niña como sujeto de derechos	Considera a niño o niñas como objetos de protección
		Define a niños y niñas como sujetos plenos de derecho

Fuente: Geremia, 2009.

Otro ejemplo es el trabajo de The Child-friendliness Index (2008) del Child African Policy Forum para el desempeño de la protección de la Infancia:

- Leyes nacionales
- Ratificación de tratados internacionales sobre derechos de la infancia
- Fijar edades mínimas de responsabilidad penal, matrimonio y empleo

3. Indicadores de proceso

Los indicadores estructurales antes expuestos son indicadores sobre los cuales una universalización es prácticamente inviable sin embargo, ésta tampoco es su misión, pues su existencia no motiva a comparar los avances en materia de derechos humanos de los sistemas legislativos existentes, su contexto es mucho más amplio, pues refieren también, a indicadores de proceso que ayudan a vigilar el ejercicio progresivo del proceso de protección para la realización del derecho en cuestión.

Un indicador de proceso, se refiere a los instrumentos y medidas que el Estado ha adoptado (programas públicos, creación de instituciones, etc.) para hacer efectiva la realización de un derecho que se reflejara en indicadores de resultados.

Algunos ejemplos de indicadores existentes contenidos en el *The Child-friendliness Index* del *Child African Policy Forum*. Son políticas de educación gratuita, existencia de sistemas de justicia juvenil, prohibición de castigos corporales, etc.

Otros indicadores sugeridos son:

- Inversión en estudios sistemáticos sobre infancia.
- Sistemas nacionales y locales de información.
- Monitoreo de impacto de políticas públicas en situación de la infancia.
- Indicadores sobre inversión en infancia.

Un sistema de indicadores que no contenga un dominio, un apartado, o agrupe en una categoría el Interés Superior del niño, no siempre refleja su ausencia del sistema. Esto debido a cualquier sistema de indicadores que se estructure a partir de un enfoque de derechos de la infancia, tiene como eje transversal la Convención, y por ende, el Interés Superior del Niño. Si bien el uso de indicadores objetivos (ej. Porcentaje de niños vacunados) y de resultado (ej. Tasa de mortalidad por causas respiratorias) derivan en una interpretación sobre el resultado de ciertas políticas públicas (ej. Programas de la Secretaría de Salud), éste proceso es más lento y menos cualitativo que un indicador de proceso. Sin embargo, ambos indicadores se complementan, y juntos integran un sistema completo que refleja el estado real de los derechos de la infancia.

Los indicadores sugeridos en éste apartado son retomados de diversas experiencias, sabiendo que el acceso a esta información es variado en cada país, sin embargo, cómo se señala en el *South African Child Gauge*, las responsabilidades contenidas en las políticas o leyes deben transformarse en presupuestos y servicios tangibles, pues las medidas legislativas por sí solas no son suficientes para consumir los derechos y una vez que estos compromisos son ley, la sociedad civil puede exigir su cumplimiento.

Como una conclusión que se encontró en el *The Child-friendliness Index*, es que algunos países de África que obtuvieron mejores posiciones en

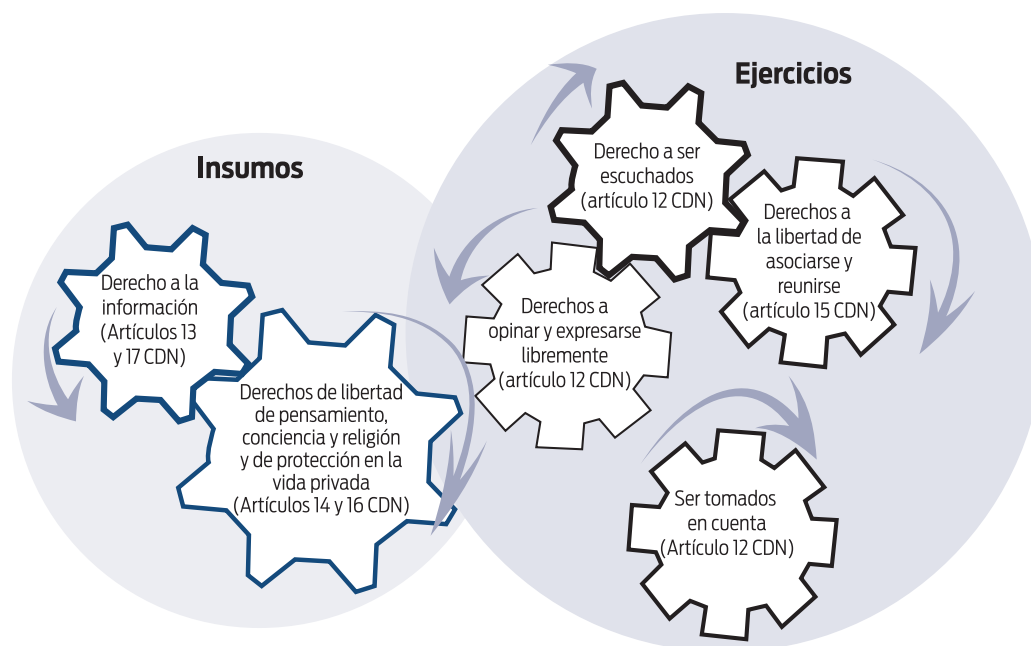
sus esfuerzos por lograr un estado de bienestar para la infancia a partir del interés superior del niño, están la ratificación de instrumentos internacionales sobre derechos humanos, la disponibilidad de órganos legales y políticas públicas, una asignación presupuestaria adecuada y conocimiento de las necesidades básicas de la infancia, además señalan, fue posible para gobiernos de países pobres tener un sistema benéfico para los niños, pues para desempeñar un buen papel dentro de un índice de medición se necesita voluntad política y priorizar temas que afecten y relativos a la infancia.

1.3.2 La Participación

Todos los niños y niñas tienen derecho a ser escuchados y a que su voz se materialice en alguna acción que garantice una mejora de sus condiciones de vida. En este sentido, la libre expresión está estipulada en el artículo 12 de la Convención, donde se establece que *los Estados Partes deben facilitar mecanismos que fomenten la participación infantil*.

El Comité de los Derechos del Niño, en su observación general No. 12 señala que el derecho a ser escuchado es una disposición sin precedentes en un Tratado de Derechos Humanos, pues apunta a la condición jurídica y social del niño; si bien éste derecho es uno de los cuatro principios de la CDN, este artículo no solo establece un derecho en sí mismo, sino que también debe tenerse en cuenta para interpretar y hacer respetar todos los demás derechos:

Figura 1.5 Participación infantil como sistema que implica un conjunto de derechos



Elaborado por Gerardo Sauri (2009)

Algunas estrategias señaladas por el Comité:

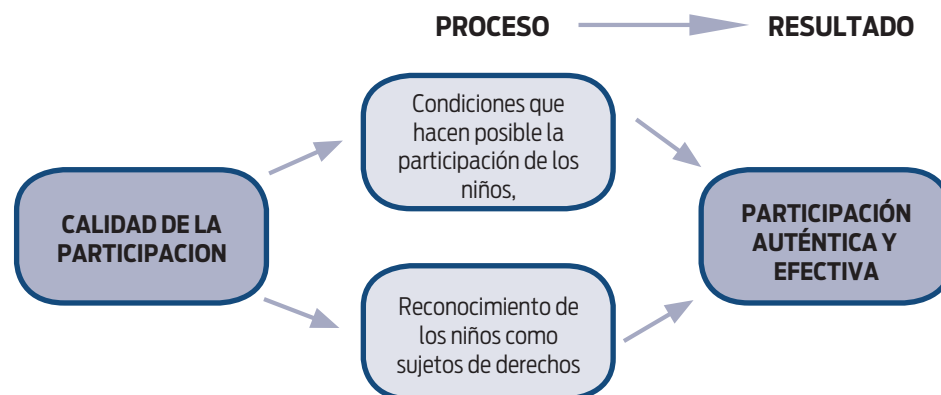
- Revisar y retirar las declaraciones restrictivas y las reservas respecto del artículo 12.
- Establecer instituciones independientes de derechos humanos, como defensores del niño o comisionados con un amplio mandato en materia de derechos del niño.
- Impartir capacitación sobre el artículo 12 y su aplicación en la práctica para todos los profesionales que trabajan con niños y para los niños.
- Garantizar que haya las condiciones adecuadas para apoyar y estimular a los niños para que expresen sus opiniones.
- Combatir las actitudes negativas, que obstaculizan la plena realización del derecho del niño a ser escuchado, mediante campañas públicas que abarquen a los líderes de opinión y los medios de difusión, a fin de cambiar concepciones tradicionales muy extendidas en relación con el niño.

Tabla 1.3 Indicadores sobre participación infantil

Indicadores sobre formas y niveles de participación infantil					
Indicadores desde la Infancia	Indicadores para la Infancia	Rubro	Estructura	Proceso	Resultados
Encuestas de opinión	Indicadores cuyo objetivo sea fortalecer sus capacidades.	En los Sistemas de Justicia	Existencia de alguna restricción en leyes locales y/o federales al artículo 12.	Número de normas que fomenten la participación de niños y niñas en asuntos legales que les afecten directamente cómo: cuestiones de separación de los padres, custodia, cuidado y adopción, niños en conflicto con la ley, niños víctimas de violencia física o psicológica, abusos sexuales u otros delitos, atención de salud, seguridad social, niños no acompañados, y niños solicitantes de asilo y refugiados.	Porcentaje de niños y niñas que participaron ante un juzgado en asuntos que le afectaban directamente.
Captura de opiniones sobre temas en específico.	Indicadores que fomenten su interlocución mediante metodologías adecuadas.	Órganos de justicia	Existencia de alguna política que obligue a tener un órgano o dirección en las instancias gubernamentales para conocer la opinión de niños y niñas.	Porcentaje del presupuesto para la creación de órganos que escuchen a la infancia en temas que les afecten.	Porcentaje de personas capacitadas para atender a niños y niñas en juzgados.
Sistematización de expresiones que niños y niñas elijan (dibujos, cuentos, poesía, etc.). y mediante los cuales dan su opinión sobre temas distintos temas.	Producción de información sobre indicadores e indicadores dirigida a niños y niñas.	Acceso a información	Homologación del artículo 17 de la CDN en el sistema jurídico nacional.	Sistemas, órganos o programas de verificación de información apropiadas para proteger al niño de material perjudicial para su bienestar	Porcentaje de la programación producido por y/o para el auditorio infantil.
		Políticas Públicas	Mecanismos que incluyan en el diseño de políticas públicas la participación infantil	Diseño de instrumentos no adulto centristas para la participación infantil en el diseño ejecución, y evaluación de las políticas públicas.	Porcentaje de niños que participan en parlamentos infantiles.
Los rubros para la creación de indicadores son sumamente amplios, pues como se ha reiterado constantemente, la participación es un principio, transversal a todos los derechos por lo cual se pueden crear rubros respecto a temas como: la educación, salud, economía, migración etc, todo lo que afecte a la infancia.					

Fuente: Carolina Vargas. Elaboración propia.

Si bien, el propósito de la presente guía no es explicar el proceso de participación infantil, es necesario tomar parte en el proceso de fomento y realización de la participación, colocando procesos de promoción, información y habilitación de mecanismos que logren incorporar las opiniones de la infancia para un sistema de indicadores.

Figura 1.6 Indicadores de participación infantil

Fuente: Espinar, 2002

Se pueden considerar insumos para la plena ejecución de este derecho: la difusión de experiencias a nivel local, nacional y regional, de aprendizajes, de marcos doctrinarios e investigaciones sobre la participación infantil, a efectos de informar a los actores gubernamentales, no gubernamentales y el público en general y crear espacios y mecanismos que fomenten la participación infantil en diversos ámbitos (escolar, comunitario, etc.) y la organización infantil.

La capacitación de adultos es tan importante como el trabajo con los propios niños y niñas al momento de implementar políticas y programas participativos. Es necesario que los adultos estén informados y por ende, comprometidos a escuchar y respetar los puntos de vista de los niños, a modificar los procedimientos para facilitar la participación infantil y explicar en todo momento qué es lo que está sucediendo, cuál es el resultado esperado y qué influencia pueden tener ellos en el mismo.

1.3.3 La no discriminación

Sobre este principio la Convención estipula en el artículo 2 que los Estados tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que niños y niñas se vean protegidos contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, sus tutores o familiares. Con esto, se trata de implementar medidas que vayan desde la sensibilización hasta las acciones concretas. Para ello, se hace necesaria la producción de investigaciones, de la desagregación de datos, de la disponibilidad de estadísticas, de estrategias de comunicación, entre muchos otros. Es decir, se trata de generar un cambio contundente sobre la manera en que representamos a la infancia, ya que de lo contrario las prácticas discriminatorias seguirán lacerando no sólo los derechos de niños y niñas sino su integridad como personas y ciudadanos.

La CDN tiene la meta de reducir la discriminación en tres esferas:

- *Contra los niños y niñas individualmente:* Si bien sabemos que el principio de participación indica que se debe de escucha a cada uno de los niños y niñas que deseen exponer su opinión, también es cierto que la discriminación inicia con los ejercicios más básicos como la participación en el entorno familiar, educativo o local.
- *Contra los grupos específicos de niños y niñas:* Si bien la producción de datos sobre infancia se ha venido generado recientemente, la disemi-

nación de la misma por rubros de edad y por género aún es difícil de encontrar en algunos indicadores y en algunos sectores conservadores que argumentan que es suficiente con insertar infancia a la realidad cuantitativa actual. Sin embargo, sabemos que incluso en el mundo adulto, las condiciones de vida son distintas para hombre y mujeres, realidad que invita a tomar acciones en la agenda pública.

- *Contra el grupo poblacional íntegro*: La infancia como realidad social, si bien siempre estuvo presente, apenas es un campo “en construcción”

para la sociología, y en consecuencia, para quienes se encargan de generar información estadística, pues anteriormente no se tomaba en cuenta, al considerarla ajena a temas relevantes y con una mirada adulto-centrista.

La Información contenida en un sistema de indicadores bajo el principio de la no discriminación, debe de mostrar las brechas de desigualdad, desagregar la información por género y grupos de edad, grupos étnicos y de raza, y mostrar la relación de entornos familiar, comunitario y social con infancia.

Población de 0 a 17 años en el Distrito Federal por Delegación según grupos de edad y sexo, 2005

Delegación	total	HOMBRES					MUJERES				
		Total	0-4	5-9	10-14	15-17	Total	0-4	5-9	10-14	15-17
Álvaro Obregón	206,455	104,171	28,549	28,347	29,322	17,953	102,284	27,643	27,432	28,873	18,336

1.3.4 El derecho a la vida, supervivencia y desarrollo

Este principio se representa en el artículo 6 de la Convención, donde se establece que todo niño y niña tienen derecho intrínseco a la vida y por lo que el Estado debe garantizar todas las condiciones. Para ello, debe cumplir su responsabilidad de provisión hacia la infancia. En este sentido, se debe garantizar el acceso directo a todos los servicios de la sociedad, de ahí que lo ideal sea que el desarrollo de políticas públicas no sólo garantice sino que efectúe cabalmente el pleno desarrollo de niños y niñas en cualquier contexto.

En este escenario sociocultural donde son claras las desigualdades hacia las infancias, la Convención se ha enfrentado a una serie de obstáculos políticos, económicos, sociales y culturales para la defensa de los derechos de la infancia en los diferentes países. Así, la falta de interés y voluntad política del Estado, la concepción victimizante y discriminatoria con la que aún se mira a la infancia, la falta de recursos e inversiones para el desarrollo de programas, la ausencia de sistemas de información confiables sobre el monitoreo de las po-

líticas públicas, la nula participación de las y los niños en los procesos de toma de decisión, entre muchas otras problemáticas; se han convertido en elementos que hacen muchas veces de la Convención sólo un documento teórico-discursivo que pocas veces responde a las necesidades reales de la infancia.

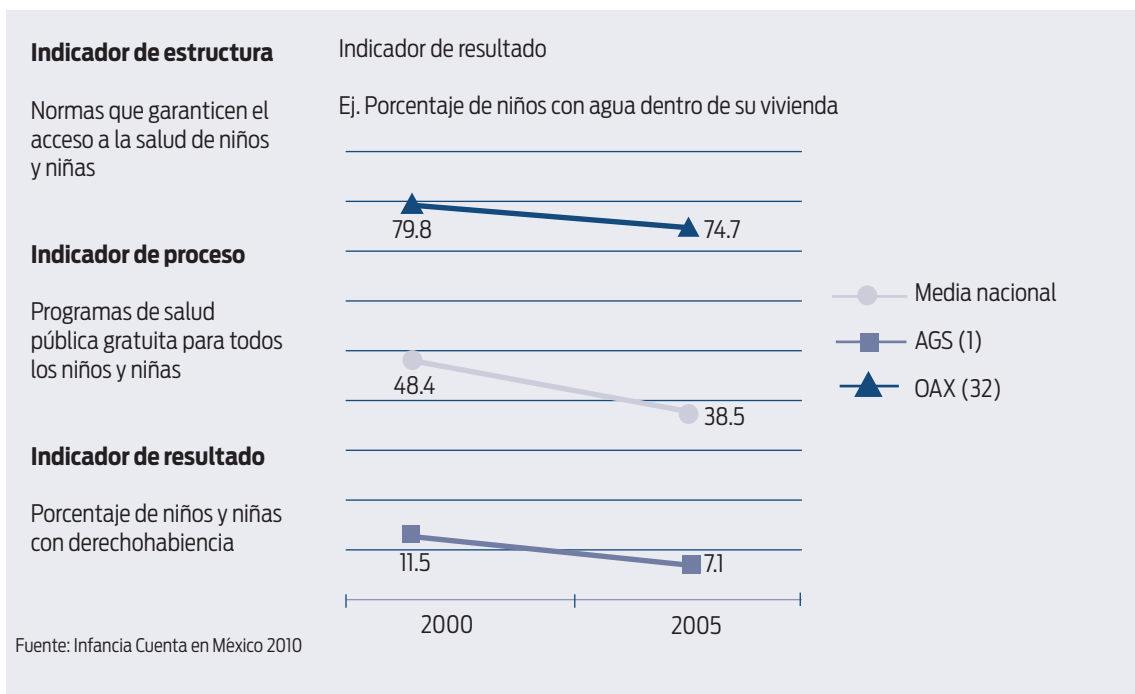
Bajo este principio, se pueden agrupar los indicadores en los siguientes grupos:

- Acceso a sistemas de salud.
- Creación de sistemas de protección de la infancia.
- Programas sanitarios que protejan al niño contra enfermedades y epidemias.
- Acceso al agua y medidas sanitarias

Y deben tener las siguientes características:

- Superar enfoque de bienestar y asistencialismo.
- Indicadores que muestren el carácter holístico de los derechos, su interrelación.
- Indicadores sobre mortalidad infantil, nutrición, salud, educación, servicios básicos, etc.
- Analizar medidas jurídicas para proteger a niños y niñas de abuso y explotación.

Figura 1.7 Tipos de indicadores



En el estudio del Balance Regional sobre la Implementación de la Convención en América Latina y el Caribe de la REDLAMYC, se proporcionan elementos significativos sobre los avances y los retrocesos a 20 años de su aprobación. De manera que, el contexto político que marcó la implementación en la región es determinante para analizar el papel actual de la Convención, puesto que las políticas económicas de la década de los noventa, la presencia del libre mercado y el neoliberalismo como forma de gobierno han ejercido medidas restrictivas para el desarrollo social de los países y de la sociedad en general. Contrario a esto, la Convención se presentó como un mecanismo de cam-

bio, cuyo papel del Estado fue ser el principal garante de los derechos de la niñez, sin embargo, las políticas neoliberales actualmente, aparecen como el principal obstáculo para los Estados, ya que no les permiten visualizar a la niñez como un elemento fundamental en la agenda política.

En este tenor, el estudio la REDLAMYC establece algunos avances y retrocesos de la Convención, y al mismo tiempo, señala que el análisis debe ser desde una óptica transversal para generar las estrategias adecuadas de incidencia a favor de las y los niños.

Tabla 1.4 Avances y retrocesos vinculados a la convención sobre los derechos del niño

AVANCES CDN	RETROCESOS CDN
• Rápida ratificación de la Convención • A 20 años de su aprobación se han generado nuevos códigos del niños, nuevas leyes que regulan el estatuto jurídico del niños y aspectos de su vida social • En algunos países surgieron leyes de responsabilidad penal que establecen edades mínimas para el inicio de procesos de criminalización de niños • La incorporación de la CDN a la constitución de países como Brasil, Venezuela, Bolivia y Ecuador. • Construcción discursiva entre dos marcos conceptuales, el primero de ellos denominado “tutelar” o de la “situación irregular” que concebía a las y los niños como objetos de derechos. El segundo es “la protección integral” que reconoce a las y los niños como sujetos de derechos. • Profundización sobre el concepto de “intereses superior del niño” • Al CDN se ha manifestado como un instrumento movilizador de consensos en el debate sobre temas como: el niño como sujeto de derecho, el derecho a la participación protagónica, entre otros. • La articulación entre la sociedad civil y el CRC, a través de la generación de reportes como una herramienta para la incidencia política. • Presentación de informes gubernamentales y no gubernamentales.	• En algunos países se han implementado reformas represivas y que muestran un claro regreso al asistencialismo. Algunos ejemplos son los “toques de queda” en Colombia o el programa “mochila segura” en México. • Un retorno al asistencialismo en especial con los niños en conflicto con la ley y en situación de calle. • La falta de desarrollo de Planes nacionales desde el enfoque de derechos de la infancia. • Criminalización y/o estigmatización de la infancia y adolescencia trabajadora. • Aunque se han implementado diversas reformas legislativas, éstas no han sido suficientes ya que no se les acompaña con recursos ni con voluntad política de las instituciones. • Se ha identificado un incumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de la infancia, a través de problemas como: la pobreza, indigencia, desigualdad, desnutrición, entre otros. • El desarrollo de estrategias para la participación protagónica de las y los niños. • La falta de sistemas de información y/o monitoreo sobre las políticas públicas a favor de la infancia.

Fuente: basado en Pedernera y Pedrowicz, 2009

Como es posible observar, los avances de la Convención han establecido no sólo la integración de nuevos marcos de conceptualización de la infancia, sino ha permitido una articulación muy estrecha con la sociedad civil, la cual es actualmente, el principal actor promotor y gestor de las políticas públicas en defensa de los derechos de las y los niños. Si bien, se visualizaron cambios importantes en derechos como la educación, la alimentación y la familia, aun se observan grandes

veredas para que el Estado garantice desde el marco legal el pleno desarrollo de la niñez.

Bajo esta lógica, algunas recomendaciones del estudio de la REDLAMYC¹¹ son:

- i. Institucionalizar las políticas públicas desde el enfoque de derecho y desde el enfoque de bienestar.
- ii. Revisar y realizar un monitoreo constante desde la sociedad civil sobre el gasto público dirigido a la

infancia, entendido como una dato de suma importancia para la incidencia.

- iii. Establecer sistemas de información confiables desde el Estado y las organizaciones civiles que den cuenta clara y transparente de la situación de la infancia en América latina y el Caribe.
- iv. Generar más redes de socialización que permitan vincular a la sociedad civil con actores estratégicos para fortalecer la vigilancia y el respeto de todos y cada uno de los artículos de la Convención.

¹¹ Se puede consultar en <http://www.derechosinfancia.org.mx/libro%20balance%20regional%20interior%20web.pdf>

1.4 Hacia la construcción del Sistema de Protección Integral de la Infancia

La infancia en sus distintas representaciones, ha estado configurada por los significados que los otros le otorgan, de manera que los modelos predominantes han generado la invisibilidad de niños y niñas. Por ello, hoy más que nunca, se hace urgente un cambio de paradigma sobre la niñez, hacia un enfoque que los coloque en el primer plano de sus reconocimientos como niños y niñas, pero sobre todo, como ciudadanos; se trata de reconocerlos como sujetos y no como objetos,

Esto no sólo conlleva una transformación de la o las representaciones sociales que los configuran en el contexto, sino implica un cambio estructural, en el que se involucren todos los niveles de la sociedad, desde la población hasta los Estados; pues de los gobiernos depende la aplicación y la garantía integral de la Convención sobre los Derechos del Niño. En otras palabras, resulta imprescindible el cambio de las condiciones sobre las relaciones sociales de la infancia en todos los espacios de la sociedad.

El Sistema Nacional de Infancia, tiene como paradigma la Convención sobre los Derechos del Niño, que concibe al niño como *sujeto de derechos*, merecedor de una *protección integral* en toda circunstancia para poder crecer y desarrollarse como persona humana. Constituyendo desde su diseño un esquema orgánico participativo, que concibe *UNA sola política de infancia* pero que admite una *pluralidad programática*, es decir la unidad en la diversidad, con el objetivo de que ningún niño o niña de nuestras sociedades quede excluido de los derechos que le confiere su calidad de persona y su condición de ciudadano.

Fuente: Prototipo Base. Sistema Nacional de Infancia (2003). Instituto Interamericano del Niño

En este escenario, es posible generar cambios contundentes a favor de la niñez, y llegar hacia una protección integral de todas y todas las niñas y niños sin importar el contexto donde se ubiquen. Por consiguiente, la propuesta de construcción de un Sistema de Protección Integral, se retoma de la iniciativa del Instituto Interamericano del Niño, para quien las desigualdades de la niñez en la región de América Latina y el Caribe requieren de cambios urgentes sobre la manera de significar y de actuar a favor de sus derechos y no sobre lo que se cree o se piensa de ellos. Es así que el Sistema Nacional de la infancia tiene base el artículo 3 de la Convención, el interés superior del niño.

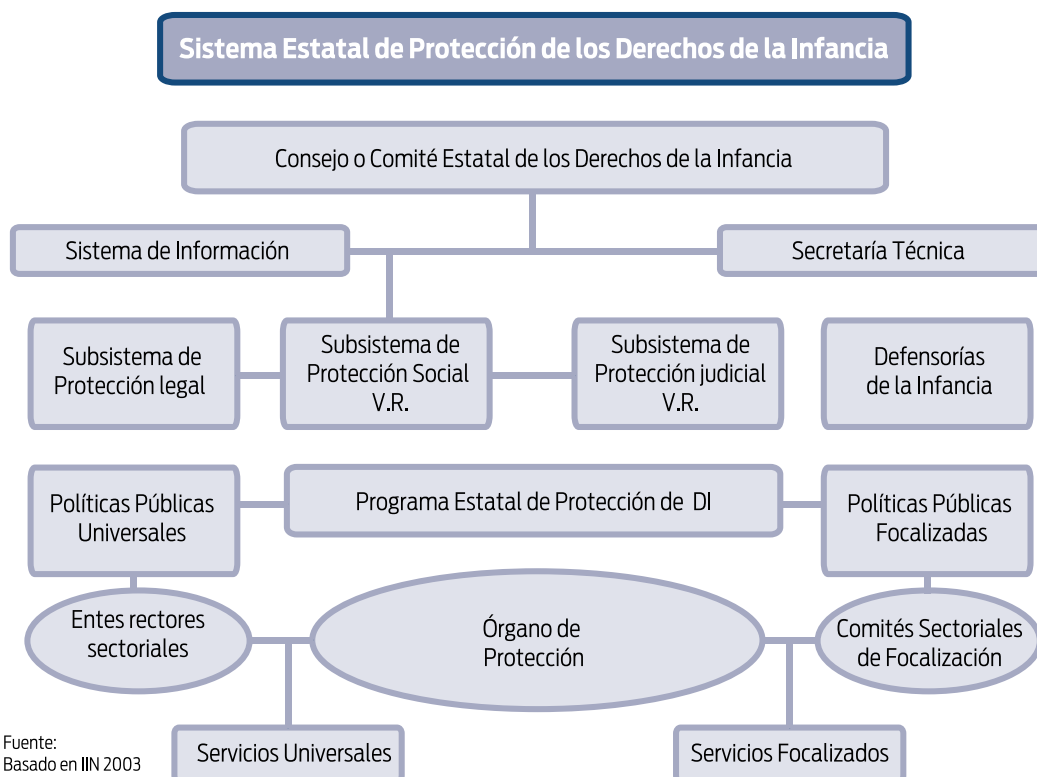
De acuerdo, con lo anterior, la protección integral de la infancia se basa en una re-construcción histórica y social de los significados de la niñez y de su situación de vida. De manera que la integralidad de sus derechos deberá guiar a los Estados a la construcción de políticas, acciones, programas, de planes que tengan como guía 4 derechos fundamentales: supervivencia, desarrollo, participación y protección especial. Si bien, en la mayoría de los países de la región existen “sistemas” para protección de la niñez, lo cierto es que casi todos ellos se rigen bajo la lógica del asistencialismo; por ende transformarse en “sistemas integrales” les conferiría otro significado y otras formas distintas de funcionamiento, lo que significa un gran reto para cualquier sociedad.

La protección integral es:

“Conjunto de acciones, políticas, planes y programas que con prioridad absoluta se dictan y ejecutan desde el Estado, con la firme participación y solidaridad de la familia y la sociedad para garantizar que todos los niños y niñas gocen de manera efectiva y sin discriminación de los derechos humanos a la supervivencia, al desarrollo y la participación, al tiempo que atiende las necesidades especiales en que se encuentran los niños individualmente considerados o determinados grupo de niños que han sido vulnerados en sus derechos”

Fuente: Y.E. Buaiz Valera. La doctrina para la protección integral de los niños. Aproximaciones a su definición y principales consideraciones. Costa Rica: Ministerio de Salud

Fig. 1.8 Sistema de Protección Integral de la Infancia.



Así se hace necesario, el re-diseño o la reconstrucción de estos sistemas desde una nueva mirada, una más holística que desde el enfoque de derechos, visualice la integración de los elementos que lo componen en cualquier contexto, para una mejor gestión y eficacia en la atención y situación de vida de los niños y niñas (Prototipo Base. Sistema Nacional de Infancia, 2003).

Esta propuesta, no sólo se relaciona con el enfoque de derechos de la infancia, sino con el objetivo mismo de

esta guía, puesto que serán los datos la herramienta principal para la incidencia en políticas públicas, de manera que, el ideal de todos los cambios que se puedan generar a través del sistema de indicadores tendrán como fin, la existencia de un sistema de protección integral que tenga como principio rector el cambio en las relaciones sociales de niños y niñas. Por tanto, el objetivo es también, la construcción de una nueva cultura que los reconozca en su papel de sujetos activos de la realidad.

Una metodología para abordar la construcción de un Sistema, en este caso, el relacionado con la infancia, es des-construirlo en cada una de sus partes o elementos, analizando el sentido que tiene cada una respecto del todo. En este sentido, el Sistema Nacional de Infancia (SNI) que el Instituto Interamericano del Niño promueve, en un primer nivel de desagregación está construido en base a tres Sub-Sistemas, cada uno de los cuales tiene la lógica de un sistema en sí mismo, pero que, como producto de su interdependencia, forman un sistema mayor, es decir, el SNI. Estos tres Sub-Sistemas en torno a los cuales se articula el Sistema Nacional de Infancia como Prototipo Base son:

- a) Sub-Sistema de Protección Legal,
- b) Sub-Sistema de Protección Judicial
- c) Sub-Sistema de Protección Social

Cabe precisar que el mirar el Sistema Nacional de Infancia, desde la óptica de los Sub-Sistemas que lo componen, permite observar la atención a la infancia desde una perspectiva mayor, facilitando el análisis de congruencias e incongruencias, así como vacíos, respecto a programas, actores y organismos.

El Sub-Sistema de Protección Legal.

El Sub-Sistema de Protección Legal está integrado por las diferentes regulaciones jurídicas construidas en cada país, respecto de la población menor de 18 años. Se trata de los códigos y leyes que definen la relación entre la infancia y el Estado; la infancia y la comunidad; la infancia y la familia; y que en definitiva establecen el marco de regulaciones entre la niñez

y la sociedad como un todo. Por ello, las características que tenga este Sub-Sistema serán un reflejo de la concepción ideológica que una sociedad tiene de sus niños y niñas.

El Sub-Sistema de Protección Judicial

La Protección Judicial constituye a su vez un Sub-Sistema, integrado por las instancias encargadas de aplicar las leyes y Códigos jurídicos concernientes a los menores de edad, en cada país. Tradicionalmente, esta responsabilidad ha estado a cargo del Poder Judicial; es decir, en actores como los Jueces de Menores, Tribunales de Menores, Jueces de familia; Jueces de Ejecución de Medidas; Defensores de la Infancia y los organismos de control social.

El Sub-Sistema de Protección Social, concibe dos tipos de políticas públicas de infancia.

a) Políticas Públicas Universales: Estas políticas son la expresión de un deber del Estado y de un derecho de los niños/as, jóvenes y de las familias de toda la sociedad. En muchos países, estas políticas y los programas que se implementan tienen rango constitucional, y usualmente se refieren a servicios básicos de salud, educación, vivienda, alimentación, recreación, etc. Es decir, acciones ejecutadas por diferentes organismos o entidades, cubriendo una variada gama de servicios.

b) Políticas Públicas Focalizadas: En el marco del Sistema Nacional de Infancia, el desarrollo de políticas focalizadas de infancia tiene el requisito de estar pensadas a los efectos de igualar las oportunidades a aquellos sectores de niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de vulneración de sus derechos.

Fuente: Prototipo Base. Sistema Nacional de Infancia (2003).

1.5 Los sistemas de información de la infancia: La invisibilidad estadística

Uno de los grandes obstáculos de la incidencia en las políticas públicas para la infancia es la falta de datos que muestren no sólo los avances en materia de derechos sino la manera en que éstos son respetados y ejecutados por el Estado. Aunque ya es posible contar con experiencias importantes en el uso de datos (Estados Unidos, Canadá, Colombia, Brasil, Ecuador, México, Nicaragua, Puerto Rico, Organizaciones de los Estados Iberoamericanos), lo cierto es que los esfuerzos aún no son suficientes, porque las particularidades de las diferentes infancias en América Latina y el Caribe continúan invisibilizadas.

“El enfoque de derechos se encuentra estrechamente vinculado a la recolección de datos, siendo muy difícil imaginar el mejoramiento de la capacidad técnica de nuevos indicadores, sin la perspectiva de redescubrir las bases conceptuales, metodológicas y políticas derivadas de este enfoque”.

Liwski, 2008.

En este sentido, limitantes como: la información existente y politizada, la falta de transparencia y de acceso a la misma, la presencia de datos no desagregados, así como la ausencia de especialización en el manejo de datos estadísticos, es decir, la falta de una “cultura del dato”, se presentan como obstáculos para la claridad

estadística de los derechos de la infancia y por ende para la exigencia de los mismos. Para esto, la sociedad civil debe buscar mecanismos novedosos para la incidencia basada en datos, tomando como marco general los derechos de la infancia (Sauri, 2008).

En este escenario, el uso de los indicadores sobre infancia va más allá de la consolidación de un sistema de información, puesto se convierte en una herramienta poderosa para generar cambios significativos y reales en las condiciones de vida de la infancia, ya que es posible incidir en diversos ámbitos de la niñez. En este sentido, se ubican los siguientes argumentos que precisan la relevancia de los indicadores para la defensa de los derechos de la infancia:

- El uso constante, ayuda a verificar si los Estados respetan, protegen y realizan los derechos. Al mismo tiempo, determinan los parámetros en los que tales derechos se están efectuando.
- Generar el acceso y transparencia de la información desde las organizaciones civiles y desde las instituciones del Estado.
- Fomentar el uso del Modelo de Incidencia basada en Datos (MIBD) como una metodología estratégica para colocar los derechos de la infancia en la agenda política de los gobiernos.
- Aportar ideas para formular mejores políticas y vigilar los progresos realizados.

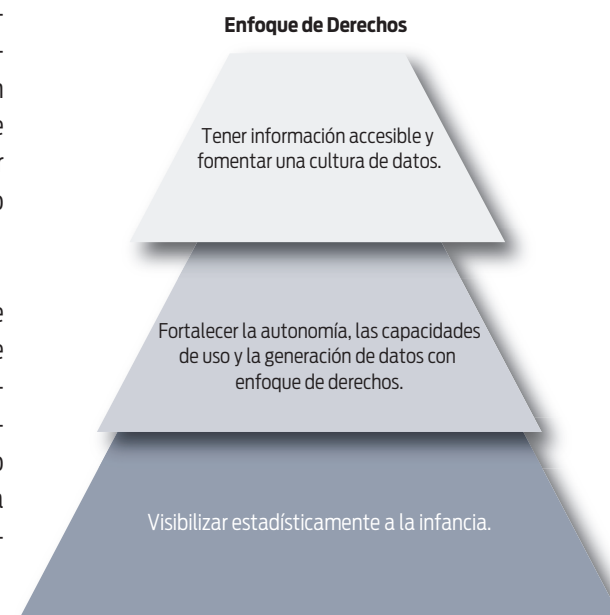
- Determinar los efectos no deseados de leyes, políticas y prácticas.
- Advertir de antemano de posibles violaciones, para adoptar medidas preventivas, mostrando las cuestiones que han sido desatendidas.
- Desarrollo de un plan de comunicación efectivo para el proceso de incidencia
- Profesionalización de las y los defensores de los derechos de la infancia en el uso de datos

Por lo anterior, la generación de indicadores que visualicen las particularidades de las distintas infancias son una herramienta básica y fundamental para la incidencia, ya que su monitoreo constante y sistemático permitirá identificar hasta qué punto los derechos están siendo protegidos, y con ello generar las estrategias de incidencia más importantes para cubrir y salvaguardar aquellos derechos que el Estado no está garantizando de manera plena.

Se trata entonces, de acabar con la invisibilidad de datos sobre la infancia, para proporcionar la suficiente información al gobierno sobre la situación de los derechos de niñas y niños; ya que, para planificar una política pública es necesario tener un conocimiento amplio sobre el marco conceptual de la infancia, así como la suficiente información para justificar y revelar la ausencia de atención sobre cierta problemática.

Desde esta óptica, la presencia de los sistemas de información de la infancia tienen que estar integrados por indicadores sociales, que den cuenta de cada uno de los aspectos de la vida de niños y niñas, pues a partir del monitoreo de un indicador es posible ubicar qué tan cerca o lejos estamos de ejecución de los derechos de la infancia, o bien, ayudará determinar los pasos a seguir en el proceso de toma de decisión para la incidencia. No obstante, es importante especificar que el uso de datos no sólo se limita a la documentación de las situaciones de la infancia, puesto que los propósitos deben trascender al ámbito del cambio en las leyes, de ahí la relevancia de generar una cultura del dato desde las bases de la sociedad civil y por ende, desde las instituciones gubernamentales.

Figura 1.9 Sistemas de información desde los Derechos de la Infancia



Fuente: Elaborado a partir de Sauri, 2008.

Por consiguiente, fomentar el uso de datos en los distintos sectores de la población se convierte en reto, ya que comúnmente se cree que el uso de la información cuantitativa es una tarea que sólo concierne a especialistas como matemáticos, estadísticos o actuarios, esta mirada colectiva hacia el uso de datos permea de manera negativa su verdadero poder en el enfoque de derechos. Por eso, la cultura de datos se presenta como la apropiación del uso de los datos para generar cambios a largo plazo. Por ende, la cultura de datos se puede traducir en un beneficio para articular con más eficacia las acciones dirigidas a la incidencia a favor de las niñas y niños.

1.6 Algunas experiencias sobre los sistemas de Información de la Infancia en América Latina

“La cultura de datos significa la promover la vinculación del uso de información fáctica en la práctica cotidiana de las organizaciones y en el diseño de las políticas públicas y de los programas sociales. La socialización de la información es un requisito para el fortalecimiento de las leyes de transparencia y acceso a la información pública. Contrarrestando los monopolios de la información por parte de grupos específicos, fomentados incluso por los organismos intergubernamentales e internacionales”.

Fuente: Sauri, 2008.

Resulta muy grato identificar experiencias concretas sobre la implementación y el uso de sistemas de información sobre infancia. No obstante, en América Latina la tendencia sobre los datos está marcada por una serie de dificultades (ej. la recolección de datos no considera a la adolescencia, la falta de desagregación de los datos no permite observar si existe discriminación o disparidad, ocultando la desigualdad, entre otras más) (Liwski, 2008). A pesar de ello, es importante reconocer el progreso en el uso de indicadores que algunos países han comenzado a desarrollar, ya que tal como señala Willian O'Hare: el interés mostrado por diversas organizaciones a nivel internacional para promover el uso de datos en el monitoreo de los derechos de la infancia, da cuenta de la necesidad de tener herramientas que permitan medir el efecto que han significado las políticas públicas para la infancia (O'Hare, 2008).

Por ello, a continuación, se presenta una matriz que permite visualizar similitudes y diferencias de varias experiencias sobre sistemas de información en América Latina, al mismo tiempo, se muestran los elementos base de su funcionamiento: el marco conceptual de la línea de base, los objetivos, el tipo de indicadores, la forma de presentación de los datos y la forma de acceder a ellos.

Aunque no se trata de un proceso sencillo, puesto que implica tener cierta habilidad y disposición de fuentes de información, es posible que si estas actividades de monitoreo se hacen permanentes y constantes en todos los niveles de la organización, la labor investigativa para generar sistemas de información efectivos permitirá no sólo resolver y visualizar los derechos que son violados por parte de los Gobiernos, sino también facilitará el diseño de estrategias de comunicación para la toma de decisión y sobre todo, proporcionará un nivel más de especialización profesional en el enfoque de los derechos de la infancia.

Tabla 1.5 Sistemas de Información sobre Infancia de América Latina y el Caribe

Características Sistemas de Información	País	Enfoque conceptual	Objetivos	Tipo de indicadores	Presentación de datos	Forma de acceso y/o consulta
Sistema de Información para la Infancia (SIPI)	Honduras	Enfoque de Bienestar de la infancia.	Profesionalizar la atención y la prevención relacionada a los niños/as con sus derechos violados.	No se especifican los indicadores, pero el SIPI cubre las siguientes áreas: desarrollo infantil, protección, recaudación, niños trabajadores y de la calle.	No se especifican	http://www.ihnfa.hn/accesogubernamental a través del Instituto Central de atención al Niño
Observatorio sobre los derechos humanos de la niñez y la adolescencia Nicaragüense	Nicaragua	Enfoque de Derechos.	Es una herramienta de Contraloría Social vinculada al ejercicio de la Defensoría de la niñez para incidir en la definición, aplicación y evaluación de políticas públicas.	Se construyeron a partir de estas dimensiones: Demografía, condiciones de vida, privaciones, educación, salud y protección especial	Se presentan los datos por dimensiones y por indicadores por medio de reportes	http://dev.codeni.org.ni/observatorio/index.php
Unicef	Unicef	Enfoque de Bienestar de la infancia.	Sistema de monitoreo sobre las condiciones de vida de la niñez de 125 países.	Están organizados en 10 dimensiones: datos demográfico y socioeconómicos, nutrición, salud, VIH-SIDA, educación, situación de la mujer, protección infantil y ritmo de progreso.	Reporte del Estado Mundial de la Infancia	http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/index.html
Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL)	UNESCO/OEI con sede en Argentina	Enfoque de Derechos	Hacer un seguimiento del panorama educativo de la región, a fin de contribuir al desarrollo y fortalecimiento de políticas sociales y educativas que garanticen una educación de calidad.	Indicadores comparables entre la región, algunos son: acceso educativo, eficiencia interna y permanencia, logros educativos, entre otros.	Resúmenes estadísticos regionales y nacionales	Registro Previo http://www.siteal.iipe-oei.org/index.asp
Sistema de información sobre los Derechos del Niño en la Primera Infancia en los países de América Latina	UNESCO/ OEI con sede en Argentina	Enfoque de Derechos	Proporcionar información actualizada que permita conocer y monitorear el grado de realización de los derechos del niño en los países de AL.	Organizador en 7 módulos de indicadores: de contexto, medidas generales de aplicación de la CDN, derechos y libertades civiles, a la salud, entre otros.	Resúmenes estadísticos regionales y nacionales e Informes de tendencias	Registro Previo, a través de: http://www.siteal.iipe-oei.org/index.asp
Sistemas de Información sobre infancia a través de la tecnología DevInfo	Colombia, Paraguay y Argentina A través de UNICEF	Enfoque de bienestar de la infancia	Situación de la niñez.	Son los mismos indicadores desarrollados por UNICEF.	Base de datos no desagregada	http://unicef.org.co/colombiainfo/index.html
Sistema integrado de Indicadores sociales y económicos de niñez y adolescencia (SIISENA)	Argentina	Enfoque de Bienestar de la infancia	Monitoreo de la evolución de la situación de la niñez y adolescencia en la Argentina, en función del cumplimiento de sus derechos.	Se organizan los indicadores en los siguientes módulos: derecho a la vida, a la educación y a la salud.	Base de datos no desagregada	http://www.parinfo-dgeec.gov.py/
Sistema de seguimiento de la situación de la infancia y la adolescencia	México	Enfoque de bienestar	Muestra las condiciones de bienestar de la infancia y adolescencia	Se organiza en indicadores de: contexto sociodemográfico, educación, vida sana, protección integral, pobreza e infancia	Base de datos no desagregada	http://www.indec.mecon.ar/principal.asp?id_tema=7991
La Infancia Cuenta	México, Red por los Derechos de la Infancia	Enfoque de Derechos	Proporcionar una herramienta de medición, monitoreo y seguimiento del estado de derechos de la infancia en México.	Se organizan en nueve dominios de la Convención de los Derechos del Niño que responden, al mismo tiempo a temas de impacto, tales como: poblaciones en riesgo, nutrición, seguridad humana, entre otros.	Información desagregada por cada estado Informes nacionales y estatales Reportes especiales	http://200.23.8.226/sisesia http://www.infanciacuenta.org/index.html
Kids Count Census Data	Estados Unidos	Enfoque de Bienestar	Promover el uso de datos para el bienestar de la infancia en EU, a través de la incidencia en políticas públicas.	Sigue 10 indicadores de bienestar de la niñez basados en los siguientes dominios: salud, educación y familia.	Informes nacionales y estatales.	http://datacenter.kidscount.org/

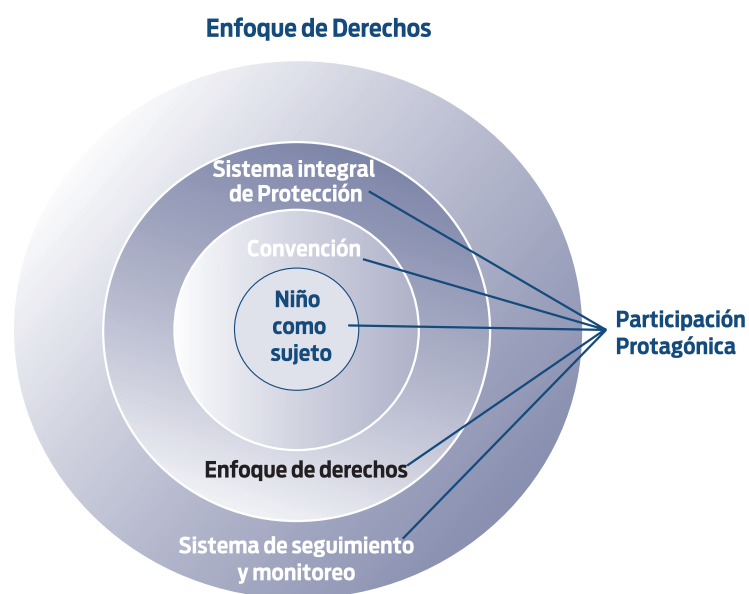
Fuente: Elaborado por el Equipo de Sistematización. Comenta

Como se observa, las experiencias anteriores permiten señalar que la importancia del uso de los indicadores sobre infancia va más allá de la consolidación de un sistema de información, puesto se convierte en una herramienta poderosa para generar cambios significativos y reales en las condiciones de vida de la infancia, ya que es posible incidir en diversos ámbitos de la niñez.

1.7 Una Infancia participante y protagónica

Como se ha vislumbrado a lo largo de este primer capítulo, los significados y las acciones que se dirigen a la infancia dependen de los marcos de representación que predominan en el contexto sociocultural. Sin embargo, con la promulgación de la Convención se da paso a una transformación no sólo desde el marco jurídico de los derechos de la niñez sino se observa un cambio de paradigmas para mirar a niños y niñas, desde el enfoque de derechos que los posiciona como sujetos activos de sus relaciones sociales.

Desde esta lógica, lo que el marco conceptual propone es concebir a niños y niñas como sujetos de cambio y no como objetos de protección. Esto les proporciona un papel activo en cualquier ámbito de la sociedad. Por tanto, es preciso que la sea la Convención el marco normativo que sustente la postura del enfoque de derechos, ya que de ahí surgen los elementos para la construcción del Sistema Integral de Protección, el cual será la fuente primaria de información que posibilite los datos que revelen la situación de los derechos de la infancia. Sin embargo, este proceso no expreso del Estado ni de las organizaciones que trabajan con la niñez, se trata de una tarea sistemática que involucra a diferentes agentes, donde las y los niños se colocan como el principal actor de participación.

Figura 1.10 Modelo conceptual sobre la infancia

más que una obligación de los Estados, constituye una transformación hacia las formas de mirar a la infancia, ya que los concibe como actores activos y los reconoce como sujetos con capacidad de actuar, y pensamientos propios, lo que implica un fortalecimiento de su estatus social en relación con las personas adultos (Liebel y Martínez, 2009).

Los derechos de participación son los enunciados en los artículos 5, 13, 15 y 17 de la Convención que se refieren a la libertad de opinión, de información, de pensamiento, de conciencia y religión así como al derecho a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas.

Fuente: Liebel y Martínez, 2009.

Como se muestra en la Figura anterior, la participación infantil es un elemento transversal que se involucra en todos los elementos del modelo, sin embargo lo hace desde marcos de acción distintos que al mismo tiempo dictan estrategias propias para la participación. En este escenario, resulta conveniente profundizar en el concepto de participación protagonista que nace del enfoque de derechos.

Pensar en la participación de niños y niñas en el diseño e implementación de políticas públicas es un proceso que rebasa por mucho la implementación de foros o espacios de opinión pública para la niñez. La participación desde el enfoque de derechos se convierte en

Como se ha revisado a lo largo de este documento, muchos especialistas en Derechos Humanos y en Infancia han colocado distintas posturas sobre el grado de participación que les otorga la Convención a los niños y niñas. Algunos especifican “que no trasciende de terrenos discursivo y de protección” (Cussiánnovich, 2002), otras posturas plantean que “el ejercicio de participación limita que la infancia se involucre en los “asuntos que les afectan” (Liebel y Martínez, 2009).

1.8 ¿Qué acción es participación?

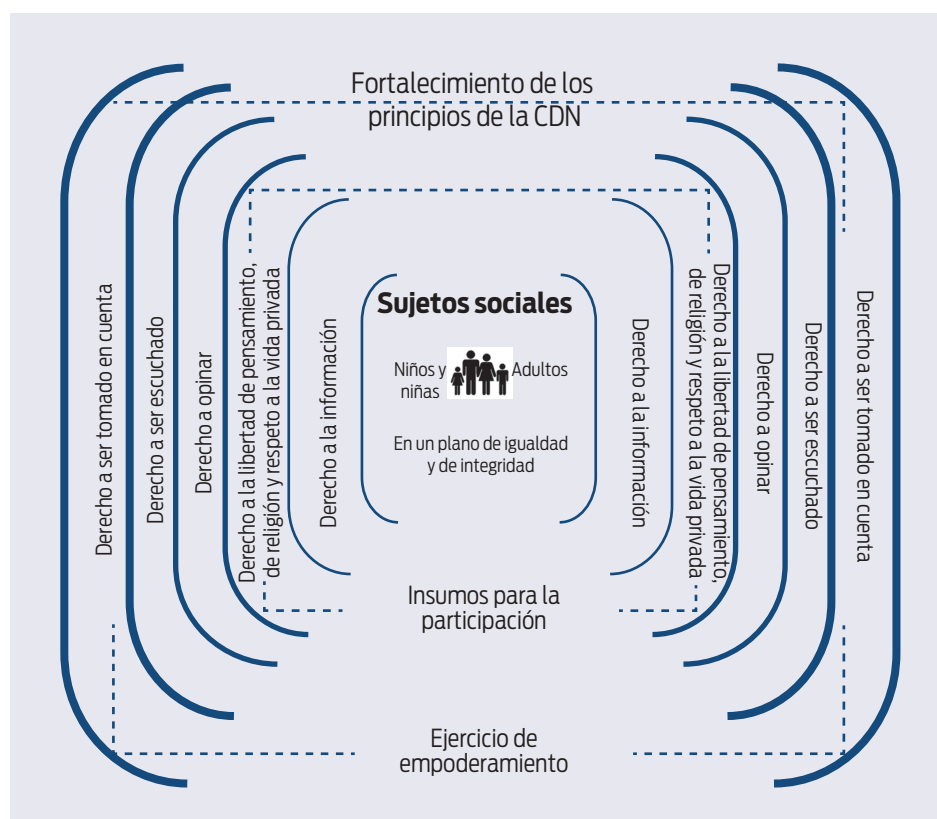
Desde esta lógica, la participación infantil buscará el reconocimiento de niños y niñas como “ciudadanos activos”, con derechos sociales, civiles y por supuesto políticos, que tienen como objetivo remarcar la visión democrática participativa de la infancia. Esto último se presenta como el plano ideal de la participación infantil, esto implica el reconocimiento y la acción de niños y niñas en el proceso de toma de decisión, pues son sujetos de derecho, pero también, son agentes políticos. En otras palabras, la realización de los individuos como seres sociales radica en su capacidad de actuar y hablar. Se puede decir que la participación está constituida por la acción y la palabra. Pero no se trata de un hecho aislado sino de una acción social, ya que la participación resulta ser una gestión con otros o que implica a otros (Espinar, 2002).

Por consiguiente, la participación va más allá de los espacios que los adultos les confieren a niños y niñas, se trata de proceso democrático, “es un ejercicio del poder que tienen los niños y las niñas para hacer que sus opiniones sean tomadas en cuenta seriamente, y para asumir responsablemente, según su grado de madurez y desarrollo, decisiones compartidas con otros en los asuntos que afectan sus vidas y la de su comunidad” (Espinar, 2002).

Se trata de generar un proceso de participación integral desde y para los niños, pero donde los adultos sirvan de facilitadores no de impositores de la acción.

En este escenario, se propone el siguiente modelo sistémico y metodológico para la participación infantil desde el uso de los datos y para la incidencia en políticas públicas.

Figura 1.11 Modelo sistémico para la participación infantil



Si bien, la Convención establece hace mención a la participación de niños y niñas en varios artículos, también es cierto que no se parte de ninguna postura clara sobre la participación, más bien se apuntan o se establecen líneas que anuncian posibles espacios de participación. Pero se trata de un ejercicio de decisión y por ende de poder de la infancia, entonces coincide con la postura de que la Convención es el principal marco normativo que invisibiliza este derecho. Por consiguiente, el modelo que se propone parte primero, desde una visión sistémica que requiere de la presencia de ciertos elementos con funciones muy específicas para su funcionamiento, pero que tal acción se promueve desde un plano dialógico, integral y por supuesto abierto.

En el centro se localiza a los sujetos sociales, en este caso, a las niñas y los niños en el mismo plano de igualdad que los adultos, pues de su integralidad dependerá la acción social en diferentes espacios de participación. Ahora bien, aludiendo a los artículos que la propia Convención establece para la participación infantil, ubicamos primero dos derechos el derecho a la información (Art. 13 y 17), entendido como un proceso de apropiación y re-apropiación de los datos que se facilitan a niños y niñas, donde el aprendizaje significativo que se logre será crucial para la toma de decisión de la infancia. En el mismo plano, se localiza el derecho a la libertad de pensamiento, de religión y respeto a la vida privada (Art. 14 y 16). Comúnmente este derecho está mediado por mundo adultos, sin embargo, en este modelo lo que se propone es que a través del acceso y la apropiación de la información sobre sus derechos, niñas y niños se generen un pensamiento crítico sobre sus distintas realidades, partiendo

también del derecho que tienen a pensar distinto de los adultos. Se concibe de este escenario, la generación de insumos que facilitaran y fortalecerán las funciones de los siguientes elementos.

El empoderamiento de niños y niñas a través de su participación, parece un gran reto, sin embargo, consideramos que los insumos que se pueden promover fortalecerán el derecho a opinar (Art. 12) y a ser escuchado (Art. 12), lo que a su vez promoverá y posicionará el derecho a ser tomados en cuenta (Art. 12). En otras palabras, la integralidad de estos referentes tendrán como resultado el empoderamiento de la infancia a través de la asociación de ellos mismos por la garantía de sus derechos.

Si bien, esto supone no sólo un gran reto, sino un cambio de paradigma hacia la infancia y sus formas de participación. Los sistemas de información pueden ser herramientas poderosas para visualizar situaciones que requieren un cambio de acción, es decir, por medio de los indicadores se puede fortalecer el proceso de toma de decisión de niños y niñas, ya que de ahí el sistema ayudará a establecer dónde y cómo intervenir desde el derecho a la información y al libre pensamiento, para facilitar y fortalecer el ejercicio de su participación protagónica en la sociedad. Al mismo tiempo, este modelo se torna importante, porque no sólo promueve la participación, sino que ésta es el eje para favorecer el interés superior del niño, porque se hará desde su voz y su acción.

Aunque lo anterior aún se encuentra en un plano teórico-conceptual, lo cierto es que existen experiencias so-

bre la medición de la participación infantil en distintos contextos. El mejor ejemplo es Perú quien ha generado una serie de indicadores para el seguimiento y el monitoreo de la participación infantil desde los proyectos y programas gubernamentales, y que además arroja insumos sobre dónde y cómo actuar para promover y posicionar la participación de niños y niñas como un ejercicio democrático del poder.

“Compartir el poder en la participación, radica en el reconocimiento que hacen los niños a la ayuda que dan los adultos en el proceso de toma de decisiones. El adulto es considerado como la persona que está “al lado” o “al costado”. Los niños reconocen que no pueden “andar solos”, que entre ellos y los adultos pueden realizar un trabajo integrado”.

Fuente: Espinar, 2002.

1.9 El sistema de indicadores desde la participación infantil

Tal como se ha descrito, la participación protagónica es un eje fundamental para el ejercicio de los derechos de niñas y niños que trastoca todas las acciones dirigidas a ellos. En este sentido, para la construcción del sistema de indicadores la participación también es un elemento fundamental para la selección de los indicadores. Sin embargo, es necesario precisar que si bien, fomentar la participación de niños y niñas no es una tarea fácil, debe haber claridad en el proceso. Es importante además retomar experiencias desde las participaciones que proporcionen datos.

En este sentido, la experiencia de la Red por los Derechos de la Infancia reveló dos formas de encontrar la participación infantil para la selección de indicadores, estos son:

1. Indicadores desde la infancia.
2. Indicadores para la infancia.

Figura 1.12 Indicadores de infancia



Elaborado con base en la presentación ejecutiva: Sauri, G. "Reflexiones sobre la aplicación del enfoque de derechos de la infancia en los sistemas de información" Documentos internos de la REDIM.

A partir de la ubicación de experiencias desde la infancia es posible seleccionar indicadores pertinentes para nuestro sistema de información. Por ejemplo en la mayoría de los países del contexto latinoamericano hay instituciones o ministerios que atiende los asuntos de la infancia y que muy probablemente realicen anualmente alguna encuesta, alguna consulta o algún grupo focal para medir condiciones como violencia, acceso a la salud, educación, entre muchas otras.

Otro ejemplo más sobre la búsqueda de los indicadores a través de la participación, lo realizó Irlanda con el estudio *"The Delphi Technique: A Methodology to Support the Development of a National Set of Child Well-being Indicators"*, donde el uso de la técnica les facilitó la integración de diversas opiniones y percepciones de expertos en distintas zonas del país sobre las condiciones del estado de Bienestar de la infancia estadounidense.

Fuente: Alfageme, et. al., 2003.

Los indicadores para la infancia son aquellas experiencias que desde la propia voz de los niños y niñas se pueden encontrar datos importantes, para lo anterior se valen de técnicas de investigación para dar a conocer

alguna situación en concreto. Por ejemplo, el método Delphi¹² ha sido una técnica muy recurrente por países como Estados Unidos, Irlanda y África¹³, sobre todo para recuperar la opinión de niños y jóvenes sobre temas de relevancia social, también se retoma la opinión de actores especialistas en Derechos de la Infancia.

Se pueden diseñar estrategias de participación desde y para la infancia, con la finalidad de ir generando nuevos espacios de protagonismo sobre la defensa de sus derechos. Al mismo tiempo, las experiencias de países como África e Irlanda proporcionan referentes metodológicos que bien pueden replicarse y adaptarse al contexto latinoamericano como una forma más de generar datos concretos sobre el estado de las y los niños.

Resulta importante reflexionar sobre el paradigma en que se ubica a la infancia en el contexto social, ya que, de ello dependen también los marcos de acción que se implementan para la garantía de los derechos establecidos en la Convención. Por consiguiente, identificar la estructura de la Convención permite identificar el peso que los Estados le otorgan a al cumplimiento de los derechos de la niñez, al mismo tiempo permitirá señalar los alcances y las limitantes de las diversas acciones que se realizan para garantizarlos. Si bien, *“es probable que se encuentren más limitantes, es importante resaltar que esto de las estructuras de poder, en las que niños y niñas, salvo contadas*

excepciones, no tienen la posibilidad de influir en la interpretación y en el manejo de sus derechos” (Liebel y Martínez, 2009). Al mismo tiempo, dará un panorama general de los posibles caminos, es decir, ayudará a ubicar los desafíos que se deben superar para generar un cambio de paradigma a través de la incidencia en políticas públicas.

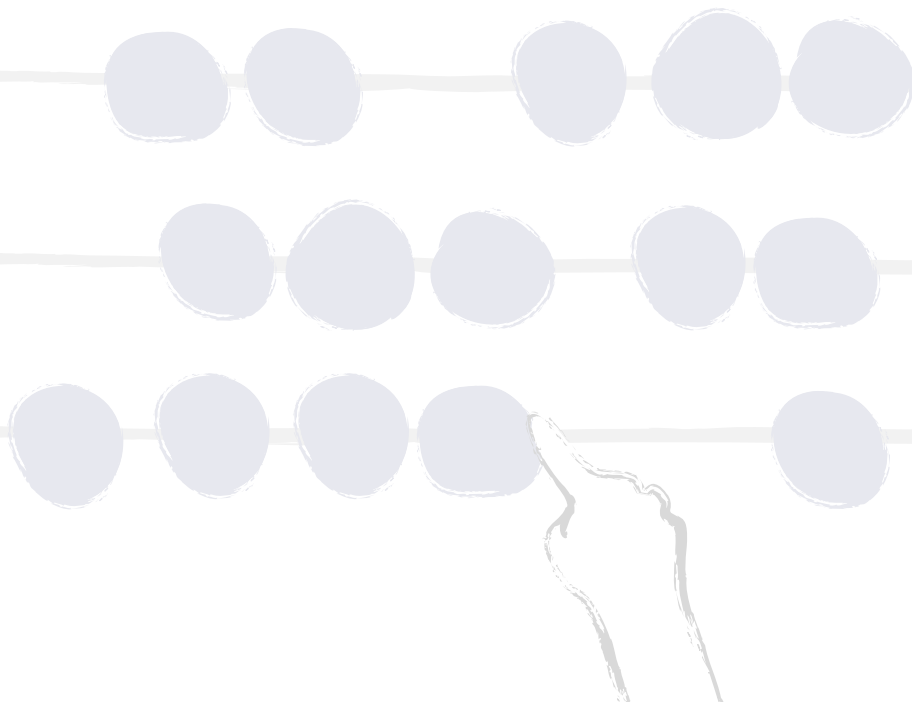
Por ello, *“el principal desafío es evitar que la perspectiva de derechos se reduzca a una moda y por tanto pase. Que se quede en una dimensión discursiva en la cual, lo que se refina es el discurso mismo, pero en la cual, la práctica poco a poco se transforma realmente. El que no haya un suficiente desarrollo de la comprensión de los derechos, de su exigibilidad, de su promoción, de su garantía son las responsabilidades de los diversos actores de la sociedad, incluyendo las niñas y niños. Por tanto, la comprensión de los derechos como una perspectiva para la construcción cultural y no solo un asunto de discurso para los documentos de política, las leyes y los ensayos académicos, es el principal desafío, de manera que se encarne en prácticas y en movilización social”* (Pedernera y Pedrowicz, 2009).

¹² Es una técnica de investigación Linston y Turoff (1975) definen la técnica Delphi como un método de estructuración de un proceso de comunicación grupal que es efectivo a la hora de permitir a un grupo de individuos, como un todo, tratar un problema complejo. Una Delphi consiste en la selección de un grupo de expertos a los que se les pregunta su opinión sobre cuestiones referidas a acontecimientos del futuro. Las estimaciones de los expertos se realizan en sucesivas rondas, anónimas, al objeto de tratar de conseguir consenso, pero con la máxima autonomía por parte de los participantes. Fuente: *El método Delphi*, artículo disponible en: http://www.echalemojo.org/uploads/archivos/metodo_delphi.pdf

¹³ El African Child Policy Forum es una organización independiente que promueve la visibilidad de los niños de África en la agenda pública a través de la participación para la promoción de políticas efectivas centradas en el niño y las leyes.

Dinámicas de trabajo.

Capítulo 1



Dinámica 1.1. Representaciones sociales de la Infancia

Objetivo: Identificar desde el discurso social de los participantes los aspectos que consideran caracterizan a la infancia, para determinar el modelo de representaciones donde ubican a niños y niñas en su contexto.

Desarrollo: cualquier persona puede participar en esta actividad, ya que todos y todas tenemos un marco de significación hacia la infancia, por consiguiente, pueden participar todos los actores implicados en la construcción del sistema de indicadores.

¿Qué significa para ti la Infancia?	
Dibújala	Explícala

Dinámica 1.2.

El estado y la CDN: alcances y limitaciones

Objetivo: Identificar las acciones de los Estados sobre la aplicación de la Convención en diferentes contextos para identificar los alcances y las limitaciones de tales medidas.

La Convención y las medidas de acción del Estado		
	Medidas o acciones implementadas para su garantía:	Limitantes que impiden su garantía:
Poblaciones en riesgo		
Nutrición		
Educación		
Hábitat: vivienda y medio ambiente		
Seguridad humana (entorno libre de violencia y justicia)		
Ciudadanía (opinión, participación, derecho a información)		
Economía		
Vida personal		

Fuente: REDIM, 2011

Dinámica 1.3.
Sistema Integral de
Protección de la Infancia

Objetivo: Ubicar los posibles actores que conformarían la estructura orgánica del Sistema Integral de Protección de la Infancia, para identificar las distintas funciones que cada elemento tendría que realizar desde la participación infantil.

Posibles elementos para la estructura orgánica del Sistema de Protección			
Elementos/ Características	Instituciones u organizaciones que lo conforman	Principales funciones o acciones a ejecutar	Posibles formas para promover la dimensión participativa
Subsistema de Protección Integral			
Subsistema de Protección Judicial			
Subsistema de Protección social			

Capítulo 2

LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN SOBRE INFANCIA Y SU POTENCIAL PARA LA DEFENSA DE SUS DERECHOS



Capítulo 2.

LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN SOBRE INFANCIA Y SU POTENCIAL PARA LA DEFENSA DE SUS DERECHOS.

Si observamos con detalle, hasta ahora hemos planteado que para generar una transformación sobre la concepción de las infancias, es necesario re-construir por un lado, la representación social de la infancia y por otro, los sistemas de atención a la misma, ya que consideramos que las transformaciones socioculturales deben ser integrales y desde el enfoque de derechos. En otras palabras, para modificar un sistema completo es necesario cambiar cada uno de los elementos que lo integran, lo mismo sucede con la protección integral de la niñez ya que, para llegar a ella, se deben re-configurar todos los elementos que están a su alrededor y con los cuales interactúa la infancia.

Sin embargo, debemos reconocer que esta labor no sólo es compleja, sino gradual, porque se trata de modificar las formas de percepción que se tienen hacia niños y niñas desde los significados que le otorgan

otros grupos, para dirigir una acción diferente. De ahí, la relevancia de diseñar herramientas que promuevan dichas transformaciones.

Es en este diseño, donde el objetivo de esta guía adquiere un papel más activo; considerando que los sistemas de indicadores sobre la infancia son una herramienta cuyo potencial tiene un carácter transformador de la realidad social de niños y niñas a través de la incidencia en políticas públicas, su construcción requiere tener como base el enfoque de derechos de la infancia. Dicha adopción no sólo permitirá el diseño de indicadores precisos para el monitoreo y evaluación del cumplimiento las obligaciones de los Estados, sino que fomentará la visibilidad de niños y niñas como sujetos de derecho. Por lo anterior, a continuación se presentan los conceptos clave que guían este capítulo con la finalidad de identificar las relaciones que se generan entre ellos.

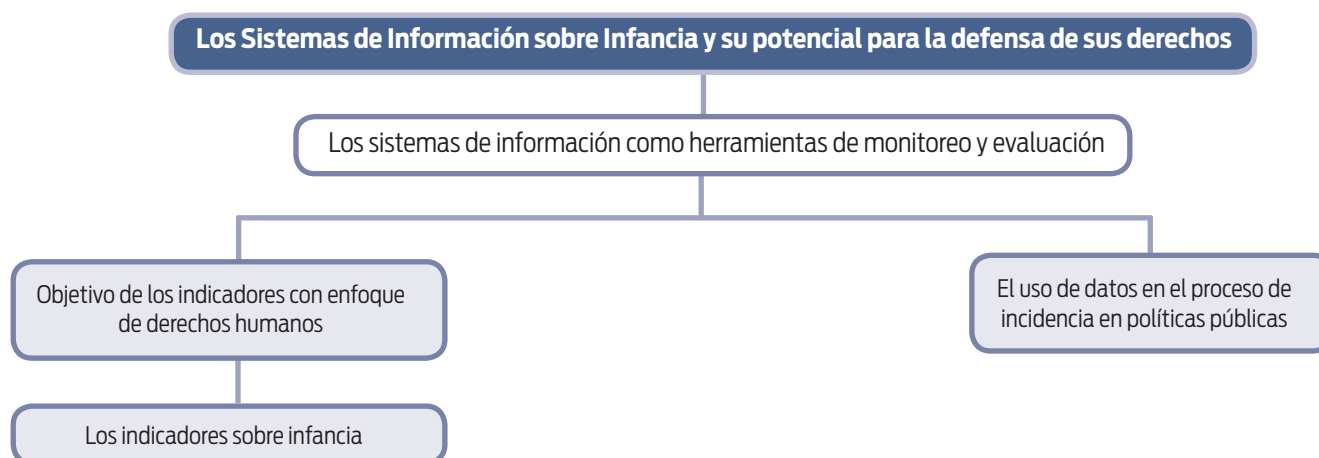


Figura 2.1. Red Conceptual "Sistemas de Información con enfoque de Derechos".

2.1 Los sistemas de información como herramientas de monitoreo y evaluación

Pensar en un sistema de información demanda retomar el sentido de la Teoría General de Sistemas (TGS) que se fundamenta en los aportes de Ludwig Von Bertalanffy [...] Un sistema es todo un conjunto de componentes organizados que se interrelacionan entre sí para alcanzar un objetivo común. De esta manera, se alude a procesos entendidos como un conjunto de actividades y eventos que se realizan con un determinado fin, y que mantienen estrecha relación con el entorno en el que se despliegan ya que involucran cambios.

Fuente: Durán, 2008.

La funcionalidad que tendrá nuestro sistema depende de los elementos y de las funciones de cada uno de ellos, puesto que de esto depende el monitoreo y la evaluación del estado de la infancia. Por consiguiente, para la construcción del Sistema de Protección Integral de la Infancia se requiere de la presencia de los sistemas de información como un elemento potencial de cambio.

En este sentido, definiremos a un “sistema de información como un conjunto de elementos ordenadamente relacionados entre sí, cuyo funcionamiento responde a un fin particular, para lo cual tendrá que recoger, proce-

sar, almacenar datos, procedentes tanto de la misma organización como de fuentes externas, facilitando la recuperación, elaboración y presentación de los mismos” (De Miguel y Piattini, 1993).

De acuerdo a la definición anterior, se ubican dos elementos clave: los datos y la organización de ellos, por tanto, un sistema de información se crea para adquirir, almacenar, organizar y recuperar la información para facilitar la toma de decisión. Por consiguiente para cumplir con los objetivos con los que fue diseñando, el sistema debe ser capaz de realizar las siguientes funciones:



Figura 2.2 Ilustración 1. Realizado con base en el documento: Tramullas, 1997.

Bajo esta postura, un sistema de información sobre derechos humanos es una herramienta para el monitoreo y/o la evaluación de determinada situación, en este caso de la infancia. Por tanto, hace referencia a datos ubicados con relación a un todo articulado, busca organizar la información disponible para aclarar un problema planteado en la sociedad. No se limita a recopilar un conjunto de series sino que trata de encontrar las relaciones entre ellas. (Durán, 2008) Así, un sistema de información se caracteriza por estar integrado por un conjunto de indicadores que miden las obligaciones estatales en esta materia.

La médula de un sistema de información son los indicadores. Ellos permiten definir qué datos se deben buscar y qué criterios se deben utilizar para su procesamiento y almacenamiento adecuados

Fuente: Tramullas, 1997.

¿Qué es un indicador de derechos humanos?

Son datos que nos permiten evaluar o ser síntomas del comportamiento del Estado en cuanto a si cumple o no sus Obligaciones en materia de derechos y en qué medida.

Fuente: Gonzalez, P. A. Indicadores de Derechos Humanos y Políticas Públicas.

Desde esta mirada, sus objetivos centrales son monitorear y evaluar; el primero de ellos comprende la recolección, revisión, validación, análisis, reporte y difusión de la información sobre diferentes variables sociales, políticas, económicas o de cualquier otra. Por su parte, con la evaluación la podemos entender como valoración sistemática del diseño, implementación, resultados y repercusiones de una intervención estatal. (Durán, 2008) Para lograr lo anterior, se requiere de la presencia de indicadores, ya que son la médula de todo sistema.

2.1.1 Los sistemas de información

Un sistema es todo un conjunto de componentes organizados que se interrelacionan entre sí para alcanzar un objetivo común. De esta manera, se alude a procesos entendidos como un conjunto de actividades y eventos que se realizan con un determinado fin, y que mantienen estrecha relación con el entorno en el que se despliegan ya que involucran cambios.

Respecto a la información “un sistema hace referencia a datos ubicados con relación a un todo articulado. Busca organizar la información disponible para aclarar (...) un problema planteado en la sociedad. (...) No se limita a recopilar un conjunto de series sino que trata de encontrar las relaciones entre ellas. Es como un marco de referencia para entender mejor la manera como interactúan las variables relevantes a lo largo de los distintos procesos en que intervienen (...) en un determinado ámbito. Puede constituirse en instrumento para conocer la realidad social y su evolución, y para la gestión de políticas, programas y proyectos”.¹

metodológicos sobre los cuales estructurar el sistema, elaborar la información y desarrollar los indicadores a través de los que se pretende comprender la realidad.

Consolidar esta herramienta permite pensar en que la información disponible acerca del grado de cumplimiento de los derechos de niños y niñas supere su ausencia de sistematización, la fragmentación que con frecuencia presenta, su dispersión, incompletud y, en algunos casos, su directa inexistencia.

Desde esta perspectiva, el principal objetivo de un sistema de información es relevar, sistematizar, analizar y difundir información sobre:

- Los compromisos que asumen los Estados para garantizar, promover y realizar los derechos en la infancia
- Las acciones efectivas que realizan los Estados en este sentido
- La situación de los niños y sus niñas en relación con el ejercicio de sus derechos

Partiendo de esta lógica, y siguiendo los planteamientos señalados por el Sistema de Información sobre los Derechos del Niño en la Primera Infancia en los Países de América Latina, es posible mostrar la brecha entre

2.1.2 Utilidad de un sistema de Información

Un sistema de información es un instrumento clave para monitorear y evaluar el cumplimiento de los derechos, su construcción lleva a establecer una serie de criterios

¹ Párrafo retomado del libro Monitoreando a los que monitorean, 2008, pág. 23



la información existente y la información que debería existir con los objetivos de:

- Promover y movilizar a la sociedad civil para la exigencia de información idónea, oportuna y accesible sobre la situación de la infancia
- Impulsar la producción y la difusión de información, por parte de los Estados, en las áreas en las que aún no existe, o resulta de mala calidad
- Facilitar el acceso a la información producida

Por lo tanto, se impone al Sistema una función de “advocacy” en la denuncia de los vacíos de información actualizada en todos los aspectos vinculados con los derechos.²

gridad humana y son inherentes a todo ser humano, siendo obligación de los Estados garantizar el cumplimiento de todos los derechos por igual. En síntesis, los derechos humanos cuentan con los siguientes atributos:

- Se aplican a todos los individuos conforme a los principios de igualdad y no-discriminación
- Imponen obligaciones a los Estados
- Promueven la dignidad y la integridad del ser humano
- Pueden y deben ser demandados
- Establecen estándares internacionales
- Están legalmente protegidos y definen las obligaciones jurídicas
- Los niveles de satisfacción tienen que presentar una mejora progresiva
- Son universales, interdependientes, indivisibles y están relacionados entre sí.⁴

Es así que actualmente, el respeto a los derechos humanos representa un indicador para la gobernabilidad democrática. El enfoque de derechos se traduce de esta manera, en la incorporación de las y los ciudadanos en las decisiones de la administración pública.

En los últimos sesenta años se ha mantenido vivo un debate entre ciudadanos y gobierno, siendo la médula

2.2 Objetivo de los indicadores con enfoque de derechos humanos

El movimiento de derechos humanos ha desempeñado un papel fundamental en el impulso de cambios políticos tendientes a construir una relación de los Estados con la sociedad, basada en el respeto y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales.³

Los derechos humanos aluden a un conjunto de atributos universales que velan por la dignidad y la inte-

² Sistema de Información sobre los Derechos del Niño en la Primera Infancia en los Países de América Latina, 2010, pág. 30

³ Texto recuperado de la introducción del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, editado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en 2008 y el cual puede ser consultado en el siguiente link: <http://www.cdhdh.org.mx/index.php?id=informesdiagnostico>

⁴ Sistema de Información sobre los Derechos del Niño en la Primera Infancia en los países de América Latina. Marco teórico y metodológico, 2010, pág.19

de éste, la forma de garantizar los derechos humanos, su vigencia y efectiva observancia.⁵ En esta lucha a favor de los derechos humanos, se encuentran involucrados también su reconocimiento social y jurídico dentro de un Estado. Si bien es necesario que la legislación vigente del país marche en armonía con los instrumentos de derechos humanos, se requiere además que las políticas públicas y los marcos administrativos que las regulan se inspiren también bajo esta noción (Sauri y Palmer: 2005, 19).

Es en este sentido que el enfoque de derechos se plantea como marco conceptual en esta Guía metodológica para la formulación de indicadores sobre infancia, ya que como Durán lo señala citando a Abramovich, la adopción de este marco permite una mayor precisión de las obligaciones de los Estados frente a los derechos humanos y el reconocimiento de la titularidad de derechos de los sectores excluidos. Esto se traduce, siguiendo al autor, en un cambio en la lógica de la construcción de políticas que pasa de satisfacer necesidades a garantizar el ejercicio efectivo de derechos y la exigibilidad de su cumplimiento por parte de las personas a través de mecanismos legales (Durán: 2008, 14).

Ahora bien, como lo menciona Norberto Liwski: establecer la relación articulada entre infancia –en su perspectiva amplia- y derechos humanos constituye

sin lugar a dudas una invitación a recorrer variados caminos, que en sus intersecciones y paralelos nos confirman que su tránsito constituye uno de los mayores desafíos de nuestro tiempo. Sin embargo, integrar las voces de los niños y las niñas como ciudadanos plenos se traduce, como lo señala el mismo autor, en la piedra angular del nuevo contrato social entre los Estados, los niños, sus organizaciones, familias y comunidad. El eje del protagonismo nos impulsa a una reafirmación de esperanza para la construcción de sociedades más justas, integradas y respetuosas de los derechos humanos en general y de los niños en particular.⁶

2.3 Los indicadores sobre infancia

Un indicador es una representación cuantitativa (variable o relación entre variables), verificable objetivamente, a partir de la cual se registra, procesa y presenta la información necesaria para medir el avance o retroceso en el logro de un determinado objetivo. Partiendo de la perspectiva de identificar lo que está siendo cuantificado en una intervención, se plantea una tipología de indicadores de gestión, producto o efecto. Dependiendo de la meta a la que se le quiere hacer seguimiento y el nivel en el que esté definida, el indicador tendrá una de estas tres tipologías.⁷ A continuación se detalla que recoge cada una:

⁶ Prólogo del libro titulado Infancia y derechos humanos, hacia una ciudadanía participante y protagónica. Coordinado por Manfred Liebel y Marta Martínez

⁷ De acuerdo a la Guía Metodológica para la Formulación de Indicadores, desarrollada en Bogotá en 2009, algunos autores dividen esta tipología en dos teniendo en cuenta la temporalidad en la que se presentan los efectos (corto, mediano o largo plazo) y los criterios de causalidad entre la intervención y éstos (directos o indirectos). Las tipologías que se usan en tal sentido son la de resultado e impacto. Por simplicidad, en este documento se agrupan en una sola denominada de efecto, independientemente de los factores anteriormente descritos

- **Gestión:** Cuantifica los recursos físicos, humanos y financieros utilizados en el desarrollo de acciones; mide la cantidad de acciones, procesos, procedimientos y operaciones realizadas durante la etapa de implementación.
- **Producto:** cuantifica los bienes y servicios (intermedios o finales) producidos y/o provistos a partir de una determinada intervención, así como los cambios generados por ésta que son pertinentes para el logro de los efectos directos.
- **Efecto:** mide los cambios resultantes en el bienestar de la población objetivo de la intervención como consecuencia (directa o indirecta) de la entrega de los productos.

A partir de estos criterios se identifica el tipo de indicador que se requiera de acuerdo al objetivo al cual se le quiere hacer seguimiento.

2.3.1 Funcionalidad de los Indicadores sobre infancia

La firma de Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos, compromete a los Estados a respetarlos y protegerlos pero de una forma activa, es decir, adoptando y desarrollando todas las medidas que sean necesarias para su cumplimiento.

En el proceso de garantizar los derechos humanos y rendir cuentas sobre la forma en que los Estados avanzan en el cumplimiento de los Convenios y Tratados adoptados, los sistemas de monitoreo y seguimiento ven en el uso de indicadores una herramienta fundamental. El informe de desarrollo humano del 2000, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), señala que los indicadores se pueden usar como instrumentos para:

- Formular mejores políticas y vigilar los progresos realizados.
- Determinar los efectos no deseados de leyes, políticas y prácticas.
- Determinar qué actores están influyendo en la realización de los derechos.
- Poner de relieve si esos actores están cumpliendo sus obligaciones.
- Advertir de antemano posibles violaciones y poder adoptar medidas preventivas.
- Fortalecer el consenso social respecto de decisiones difíciles que deban adoptarse frente a la limitación de recursos.
- Sacar a la luz cuestiones que han sido desatendidas o silenciadas.

Pensando en la infancia y haciendo un balance respecto a la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño, es necesario evidenciar que a pesar de

2.4 El uso de datos en el proceso de incidencia en políticas públicas

algunas mejoras introducidas en el sistema de reunión de datos, el Comité sigue preocupado por la inadecuación de los mecanismos existentes para recopilar, sistematizar y analizar datos estadísticos desglosados sobre los niños y adolescentes. En este sentido, emerge también como un problema identificado por los diferentes actores consultados la existencia de débiles mecanismos estatales para la búsqueda de información y construcción de indicadores, y la falta de datos oficiales desglosados, confiables y sistematizados (Pedrera y Pedrowicz: 2009, 126).

Esta preocupación nos lleva nuevamente a buscar la forma de no perder el sentido que hemos tratado de dar a la noción de derechos humanos, es decir, como forma de reivindicación del poder social (Sauri y Palmer: 2005, 20).

Hacer hablar a los datos de nuestro sistema es lo fundamental si queremos lograr cambios a largo plazo a favor de la infancia, ya que por medio de ellos es posible evidenciar de manera real la situación que viven niños

y niñas de nuestra región, y con ello proponer, diseñar e implementar programas o planes desde el enfoque de derechos que garanticen la protección integral de la niñez. En otras palabras, nos abre la posibilidad de generar caminos estratégicos para la incidencia.

Tipos de Incidencia en política pública:

Incidencia en la agenda pública

- Modificación por inclusión o exclusión de temas para la definición de políticas.

Incidencia en la formulación de políticas.

- Políticas en nuevos campos.
- Reformulación de políticas preexistentes.

Incidencia en la implementación de las políticas.

Fuente: Arnillas, 2008

La incidencia consiste en un cúmulo de actividades que tratan de ganar acceso y generar influencia sobre las personas que tienen el poder de decisión en asuntos de importancia para un grupo en particular o para la sociedad en general. (Cuevas, 2008) En este tenor, el potencial del sistema de indicadores que vamos a construir deberá establecer una serie de criterios metodológicos sobre los que estructuraremos el sistema para desarrollar los indicadores que nos permitan comprender la situación de la infancia en nuestra región y con ello poder incidir de manera clara y contundente.

Por lo tanto, interesa construir un sistema que tenga como función principal hacer “advocacy” en la denuncia de situaciones sobre la vida de la infancia, por lo que debemos utilizar los datos en su carácter cuantitativo y cualitativo, ya que solo la integralidad nos permitirá identificar lo que hay y lo que se debe realizar para cambiar. La postura base para la incidencia se retoma de las experiencias de la Fundación Annie E. Casey a través del modelo “Data Based Advocay” que tiene como principal eje el uso de datos para la influir en el bienestar de la infancia en Estados Unidos.

¿Por qué Usar Incidencia Política Basada en Indicadores?

- “Lo que se mide, se hace”
- Evaluar tendencias
- Identificar áreas de preocupación y de resultados positivos
- Determinar prioridades
- Hacer que líderes sean responsables por sus acciones
- Elevar temas de la infancia entre los medios de comunicación
- Permitir que defensores de la infancia se muevan más allá del nivel individual al nivel de la población

Fuente: Ponencia, Laura Beavers.
Taller Latinoamericano 2010

Desde este marco, consideramos que el uso de los indicadores sobre infancia permitirá verificar si los estados respetan, protegen y cumplen con los derechos establecidos en la Convención y, al mismo tiempo, permitirá identificar, a través de qué medios, programas o normas se realizan los derechos así como los actores que participan en el cumplimiento de los mismos.

De esta forma, el sistema de indicadores sobre infancia deberá orientarse al proceso de incidencia a través del uso de datos, retomando el modelo Data Based Advocacy donde los elementos que lo integran se articulan de la siguiente manera, el eje rector del sistema será el enfoque de derechos a partir del cual será posible producir información para monitorear el cumplimiento de los derechos de la infancia en las políticas públicas para identificar los vacíos o las violaciones vigentes. La comunicación de la información deberá ser accesible y comprendida por todos los sectores de la población, y es importante contar con datos desagregados.

Finalmente, todo lo anterior deberá, además de trascender y fomentar la participación de los principales implicados, fomentar una acción social que promueva cambios concretos y que desencadene en la incidencia de las políticas públicas adecuadas y emergentes.

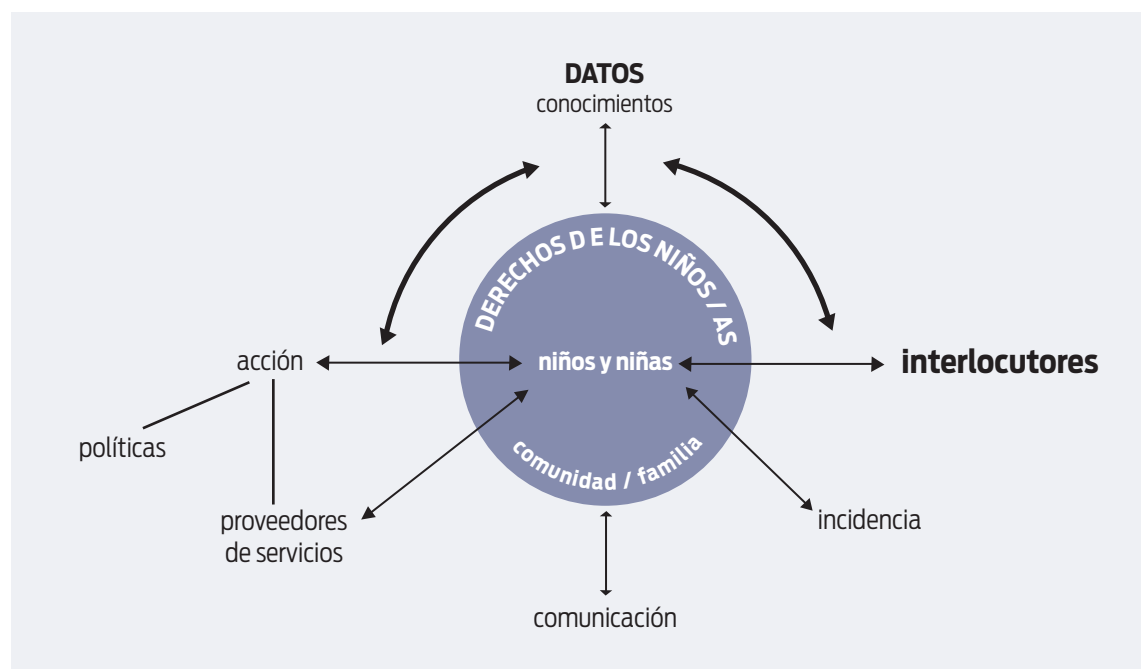
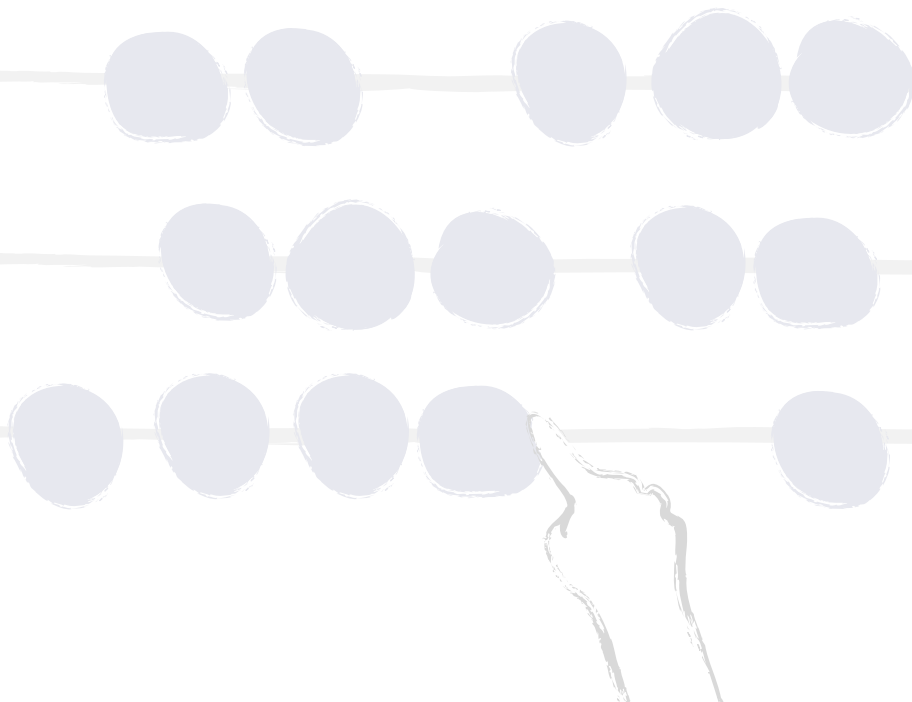


Figura 2.5. Data Based Advocacy. (2003), The Annie E. Casey Foundation. Baltimore, Maryland.

Dinámicas de trabajo.

Capítulo 2



Dinámica 2.1

Re-pensando las características de los indicadores

Objetivo: Identificar los elementos conceptuales que integran al sistema de información y a los indicadores sobre infancia, con la finalidad de establecer las implicaciones de su uso en los derechos de la infancia.

Los sistemas de indicadores			
Implicaciones del sistema de información en monitoreo de los derechos de la Infancia	Implicaciones del uso de indicadores en las políticas públicas	Implicaciones del uso de indicadores para la infancia	Implicaciones del uso de indicadores para la sociedad civil

Capítulo 3

PLAN DE ACCIÓN PARA LA CREACIÓN DEL DIAGNÓSTICO Y DEL SISTEMA DE INDICADORES



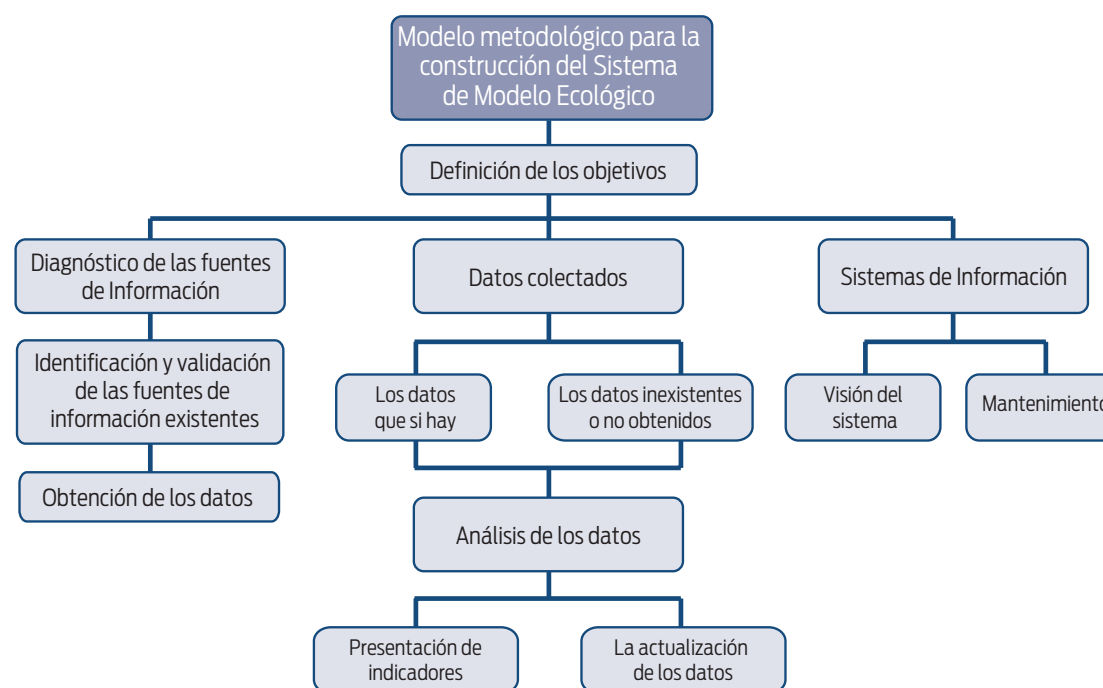
Capítulo 3.

PLAN DE ACCIÓN PARA LA CREACIÓN DEL DIAGNÓSTICO Y DEL SISTEMA DE INDICADORES

La construcción de un sistema de indicadores para la medición del estado de los derechos de la infancia es un proceso complejo que va más allá de la participación de especialistas en estadística o en derechos, se trata de un proceso integral que involucra a cualquier actor. De modo que el presente capítulo tiene como finalidad mostrar los elementos que integran un sistema de indicadores, las herramientas necesarias para la elaboración de cada uno de ellos, y sobre todo, las relaciones que existen entre cada uno de las que depende la óptima funcionalidad de esta herramienta para la incidencia.

No se pretende mostrar un modelo único para construir un sistema, sino lo contrario, se trata de que, a partir de la experiencia de la Infancia Cuenta en México, se entienda la metodología que constituyó este sistema, pero con un carácter flexible que permita adecuar los elementos a la realidad existente. Siguiendo la lógica expuesta en el capítulo anterior, a continuación se esquematizan los elementos básicos para el sistema y que tienen como eje la visibilización de la situación de la vida de niños y niñas a través del enfoque de derechos de la infancia.

Figura 3.1. Red conceptual. Metodología para la construcción de un sistema de indicadores sobre infancia.



3.1 Los indicadores sobre derechos de la infancia

¿Qué es un indicador de derechos humanos?

Son datos que nos permiten evaluar o ser síntomas del comportamiento del Estado en cuanto a si cumple o no sus Obligaciones en materia de derechos y en qué medida.

Fuente: González, (2005)

Como se ha visto, desde el enfoque de derechos sobre la infancia, un indicador ofrece una medición sobre algo en particular, aunque existen varias definiciones, el indicador para nosotros será una medida que nos indica algo, es decir, son datos identificar síntomas del comportamiento de Estado sobre el cumplimiento de los Derechos humanos, nos ayuda saber si está cumpliendo con sus obligación y en qué medida lo hace.

En el sistema de información de la Infancia Cuenta en México, un indicador sobre Derechos Humanos de la Infancia debe orientarse a promover cambios específicos en los marcos políticos, legales y culturales que determinan su violación sistemática (REDIM, 2005). Por lo anterior, es necesario no confundir las características del indicador sobre derechos con las del indicador en desarrollo humano, puesto que ambos tienen ejes de acción que no sólo los diferencian sino que limitan su potencial frente al proceso de incidencia.

Figura. 3.2 Diferencia entre indicadores de Desarrollo y de Derechos



Fuente: en base a PNUD, 2000.

“Los indicadores iniciales miden la situación actual y marcan un punto de referencia para futuras comparaciones. Los de monitoreo muestran los cambios en el curso del tiempo y se utilizan para medir el impacto y la eficacia de las intervenciones. El monitoreo se enfoca en la medición de un indicador en el tiempo, con el propósito de medir los cambios e interpretar lo que esos cambios significan con respeto al sistema o a los individuos que el indicador mide” (Geremia, 2009).

Para construir una guía con enfoque de derechos, los indicadores se pueden dividir en dos: los indicadores iniciales o de referencia y los indicadores de monitoreo.

De esta manera, el Sistema de Indicadores permitirá conocer el estado de los derechos de la infancia y con ello, visualizar situaciones que requieren de cambios contundentes, los cuales se harán a través de la incidencia en políticas públicas; ya no se pueden generar cambios si no se tiene información precisa sobre la o

¿Cuáles son los tipos de indicadores, con perspectiva de derecho, que se deben utilizar para monitorear las políticas públicas?

- Según la naturaleza de lo que miden: *Cuantitativos y Cualitativos*.
- Según su uso para la evaluación de las fases de las políticas públicas: *Insumo, Proceso y Resultado*.
- Según el tipo de obligación estatal que se intenta medir: *Respetar, Proteger y Cumplir*.
- Según el poder público monitoreado: *Ejecutivo, Legislativo, Judicial o Ciudadano*.

Para lo anterior, es importante establecer al enfoque de derechos como la base del sistema de indicadores, pues de ello depende la selección y construcción de los indicadores, ya que no es suficiente tener datos aislados, lo interesante es analizarlos desde un marco de referencia que sea integral y holístico de ahí la gran aportación de utilizar este enfoque y no otro.

El objetivo es asegurar que los Estados tengan suficiente información para la realización de todos los derechos de la infancia. Conocimiento e información son las bases de todo procedimiento de planificación.

Fuente: Geremia. (2009).

- i) Una tiene que ver con la *falta de cultura del dato*, ya que si los usuarios de estos indicadores están poco relacionados con los conceptos más elementales de estadísticas como los promedios, resulta más difícil adentrarlos en otros terrenos.
- ii) La otra dificultad es *operativa*, puesto que los datos disponibles y los procesos que usualmente serían facilitados se limitan a los simples promedios. Sin embargo, ninguna de estas dificultades es imposible de enfrentar. Lo importante es tener presente las características deseadas e ir construyendo conjuntamente, tanto la cultura del dato como las cualidades técnicas.

las situaciones que en las que se quiere intervenir. De ahí la insistencia de argumentar que el uso continuo de indicadores sobre infancia es herramienta fundamental para la incidencia. Para lo anterior, los indicadores de monitoreo y la evaluación deben ser en tres niveles:

1. *Indicadores de la línea base*: establecer la situación actual y proporcionar un punto de referencia para el trabajo futuro.
2. *Indicadores para demostrar cambios*: pertenecen a cierto periodo y se utilizan para comprobar la eficacia de intervenciones (p. ej. programas públicos) y de circunstancias externas (p. ej. Actividad económica, cambios políticos, desastres naturales, etc.).
3. *Indicadores de detección temprana*: proporcionan señales de peligro de las condiciones que deterioran la infancia en situaciones de cambios inesperados.

Por ello, los indicadores deben ser específicos y estar en constante relación contexto socio-histórico donde se busca incidir. Por lo anterior, *“se debe contar con objetivos y metas claras, para poder evaluar qué tan cerca o lejos nos encontramos de los mismos y proceder a la toma de decisiones pertinentes”* (Geremia, 2009).

En resumen, un enfoque de derechos demanda pasar de la visión de indicadores en un “plano”, a una representación multidimensional de los indicadores, donde cada “cara” o dimensión exhiba los indicadores condicionados por distintos conceptos de desglose. Para conformar un sistema de indicadores que contenga información estadística como la descrita hay dos tipos de dificultades principales:

3.2 Etapas para la construcción del Sistema de Indicadores sobre derechos de la Infancia

Un modelo es una entidad que media entre la teoría (la explicación del comportamiento) y el mundo (los hechos) y se construyen (los modelos) expreso para resolver una situación problema. En particular los modelos abstractos (o conceptuales) corresponden a *“construcciones teóricas que representan procesos físicos, biológicos o sociales, con un conjunto de variables y un conjunto de relaciones lógicas y cuantitativas entre ellas” [...]*

Para Smith (1999), un modelo incluye *“Un sistema de postulados, datos e inferencias presentadas como una descripción matemática de una entidad” o bien “una abstracción que representa el estado o comportamiento de un sistema en cierto grado [...] “el modelo es algo que sustituye a lo modelado” [...] el modelo de un fenómeno es una herramienta que se usa para describirlo, interpretarlo, predecir comportamiento en diferentes situaciones específicas, validar hipótesis y elaborar estrategias para la intervención.*

Fuente: : García, 2005.

La pertinencia de la selección de los indicadores se basa entonces en un eje teórico que versa sobre dos enfoques: los derechos de la infancia y el modelo ecológico. Ambas perspectivas permitirán de manera integral ubicar los indicadores que den cuenta del estado de los derechos de niños y niñas siempre en función del espacio socio cultural donde.

Desde esta lógica, surge de la experiencia de La Infancia Cuenta en México, a partir de la cual se establecerá

el marco para la construcción del Sistema de Indicadores, recalando que no necesariamente se trata de un estándar metodológico que deba replicarse tal cual en otros países, pues de hacerlo estaría negando la importancia que tiene el contexto para un sistema, sea cual sea. A continuación se sintetizan de manera general las etapas que consolidan el sistema de la REDIM, sin embargo, es importante señalar que cada fase es flexible e integral, así que la interconexión de cada una de ellas, dependerá del contexto sociocultural.

Figura 3.3 Proceso metodológico



3.3 La definición de los objetivos

La definición de los objetivos del sistema y de los indicadores depende de las necesidades que se pretenden satisfacer sobre los derechos de la infancia, por tanto es importante determinar si el objetivo es satisfacer los **derechos** o el **bienestar** de la niñez, y si son los primeros, si se trata solo de *monitorearlos* o *evaluarlos*. Para los efectos de esta guía, lo que se pretende es la consolidación de un sistema de indicadores sobre infancia que funcione como herramienta para:

- Verificar la forma en que el Estado respeta, protege y cumple los derechos en los distintos niveles gubernamentales.
- Velar el *cumplimiento* de los principios fundamentales de los derechos de la infancia: progresos en las políticas, recursos invertidos, etc.
- Velar por el *acceso seguro* a través de las normas e instituciones, las leyes y un entorno económico propicio que pase de la satisfacción de las necesidades al ejercicio efectivo de los derechos.
- Aportar ideas para formular *mejores políticas* y vigilar los progresos realizados.
- Determinar los *efectos no deseados* de leyes, políticas y prácticas.
- *Advertir* de antemano de posibles violaciones, para adoptar medidas preventivas, mostrando las cuestiones que han sido desatendidas.

“El Derecho a la participación aparece, finalmente, no sólo como el medio para una ciudadanía de la infancia (en lo individual y a nivel de la infancia como colectivo), sino también como el medio para hacer cumplir los otros derechos de la infancia...”

Fuente: Sauri y Márquez, 2009.

3.4 El Diagnóstico situacional de las fuentes de información sobre Infancia

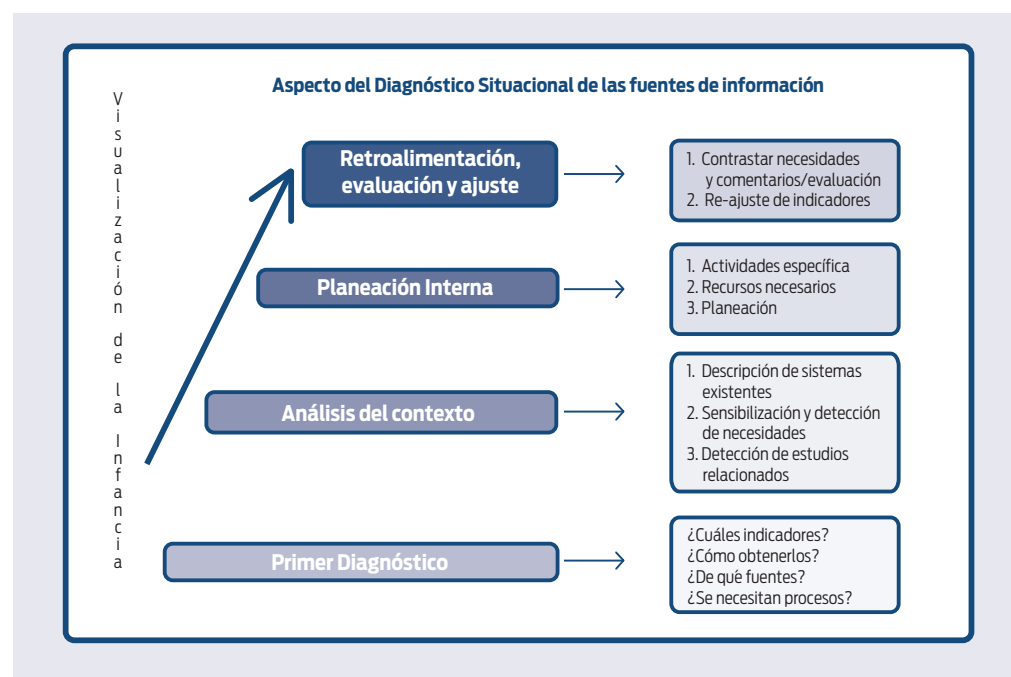
Este componente del Sistema provee información que permite elaborar un *cuadro de la situación* de la infancia en relación con el grado de satisfacción de los derechos por parte de los titulares –las niñas y los niños pequeños y sus familias– a través de indicadores en su gran mayoría cuantitativos, provenientes de estadísticas socio-económicas y de otro tipo de estadísticas administrativas.

Fuente: Sistema de Información sobre los Derechos del Niño en la primera infancia en los países de América Latina, 2010.

Uno de los aspectos cruciales que determinan la base del sistema de información, es el proceso de diagnóstico de las fuentes, pues su búsqueda determina las diferentes líneas de acción y de construcción del sistema. Sin embargo, antes de dar paso a la investigación documental de los datos, es preciso tener mucha claridad sobre los objetivos del sistema y sobre los temas que se quieren buscar.

En este sentido, el diagnóstico se propone contribuir con la sistematización de la información actual sobre la niñez en los distintos contextos donde se pretenda realizar, ya que permitirá aspectos como: la disponibilidad de la información, las formas en que se presentan los datos, los derechos que son violados, los programas de acción de los gobiernos, entre muchos más. Esta etapa proporcionará insumos importantes para la formulación y/o reformulación de los indicadores.

Figura 3.4 Aspectos del Diagnóstico situacional.



Si bien, se puede mirar al diagnóstico como la mera búsqueda de información, lo cierto es que no sucede así. Se trata de un proceso más integral que requiere de pasos o etapas para su realización. La ubicación de los datos, es decir, el qué hay y dónde está, es sólo un primer paso de todo el camino que se tiene que recorrer. En este sentido, es fundamental que este proceso esté guiado por especialistas: se propone que el diagnóstico este guiado por un estadista, que será el actor encargado de delimitar las diferentes fuentes de información y sus características, y de manera conjunta un especialista en derechos de la infancia, ya que esta complementación ayudará a que la selección de los indicadores sea bajo el marco de derechos y de la Convención.

Desde esta perspectiva, se trata de generar un estado de la situación de la infancia en el contexto donde se diseñará el sistema de indicadores. Así, para la elaboración es preciso considerar las siguientes recomendaciones:

- Realizar una búsqueda exhaustiva de las fuentes en los medios posibles.
- Diseñar una base de datos, donde se conserve la información sobre la fuente, su lugar de procedencia, el desglose de los mismos (nacional, estatal, municipal), tipo de datos (encuesta, informe, sistema). Esto dará un orden al momento de iniciar el análisis de cada fuente.
- Generar e identificar contactos estratégicos para tener acceso a la información, ya que es muy probable que alguna información requiera de una solicitud formal al gobierno, por medio de oficios.

- Identificar los sistemas nacionales de información en el país donde se desarrolla el sistema, ya que la relación con éste puede ser fundamental para el pleno acceso a los datos.
- No perder de vista los objetivos planteados en el proyecto, ya que de ellos la delimitación de la información y de las estrategias de búsqueda.

La experiencia de construcción del Sistema de Información de la Infancia Cuenta en México, requirió a un profesional en estadística para desempeñar las algunas de las siguientes funciones en el proyecto:

- Actualizar los instrumentos metodológicos para identificar, analizar y/o crear indicadores de infancia.
- Colectar, compilar y, cuando sea necesario, re-procesar los datos que alimentan estadísticamente los campos temáticos de la Infancia Cuenta en México.
- Diseñar y aplicar programas permanentes de monitoreo, servicio, validación y actualización para el Sistema de Información.
- Suministrar la información y los análisis de la misma que son necesarios para la producción de los reportes contemplados dentro de la infancia cuenta.
- Colaborar en el fortalecimiento de capacidades institucionales para el uso de la información.

Fuente: REDIM (2005)

3.5 La Formulación de los Indicadores sobre los derechos de la infancia

En el Capítulo 1 se señaló que un indicador es una medida sobre determinada situación y, aunque existen diferentes tipos con fines diversos, es preciso no perder de vista que los indicadores que están por desarrollar tienen como base el enfoque derechos de la infancia, es decir serán una herramienta que permitirá monitorear o evaluar en qué medida los Estados están cumpliendo con las obligaciones que la Convención estipula.

Son herramientas metodológicas que facilitan una aproximación empírica a las obligaciones estatales en materia de derechos humanos, indicando *en qué medida las instituciones del Estado avanzan, retroceden o se estancan* en relación con estos objetivos sociales establecidos, todo lo cual tiene como fin *facilitar la toma de decisiones favorables al derecho*, tanto a funcionarios públicos, como a personas y organizaciones sociales.

Fuente: González, 2005.

En este escenario, puede suceder que la selección de los indicadores de derechos de la infancia se torne una tarea confusa y complicada, sin embargo, hay que tener presente que una de sus principales características es que ayudarán a encontrar situaciones de discriminación, con lo que será posible visualizar los derechos que son violados y que, otros indicadores como los socioeconómicos no contemplan, ya que sólo se limitan a generalizar y dar promedios. Véase el siguiente ejemplo:

Figura 3.5 Criterios de selección de los indicadores

- 1 • Debe descansar en un marco conceptual de asociación o causa efecto
- 2 • No tratar de dar respuesta a todo, sino brindar información para establecer prioridades
- 3 • Debe ser posible observable en el tiempo
- 4 • Debe ser una fuente confiable o construirse a partir de fuentes confiables
- 5 • Debe ser de impacto
- 6 • Debe ser comprensible
- 7 • Debe estar disponible, por estado

Fuente: en base a REDIM, 2005.

Se trata entonces de trabajar con los datos que se **tienen** para visualizar **lo que no se tiene** o **lo que no se ve a simple vista**, y que son situaciones que atentan sobre los derechos de la infancia; en este sentido, sugerimos que la construcción de los indicadores descansen sobre siete criterios básicos.

El primer aspecto, es fundamental porque sienta las bases para la construcción y para la justificación del mismo, de manera que tener una claridad sobre el marco conceptual del sistema proporciona los pilares sobre los cuales se determinan los temas o las dimensiones de los indicadores, es decir nos establece de acuerdo a nuestro interés qué queremos visualizar de la infancia (bienestar o derechos). Otro criterio, es ser concretos y al mismo tiempo ser realistas, ya que por más que de-

En la experiencia del reporte Trinacional, los criterios generales para la selección de indicadores sobre la medición y monitoreo del estado de bienestar de la niñez algunos fueron:

- Reflejen las prioridades y los desafíos del bienestar de la niñez
- Que respondan a la multiculturalidad de la niñez
- Proporcione datos por regiones
- Que permitan el asesoramiento de expertos y/o académicos
- Que tengan un alto nivel de comparabilidad.

Fuente: The Annie E. Cassey, REDIM, Canadian Council, 2006.

Los indicadores sociales representan una potencial herramienta para el desarrollo y análisis de los datos, al mismo tiempo ofrece herramientas conceptuales y metodológicas para medir y monitorear varios fenómenos sociales. Además se utilizan para ayudar a definir los objetivos de las políticas públicas, tanto su ejecución como evaluación.

Fuente: Ben-Arieh, A, et.al, 2001

seemos, no será posible dar respuesta a todo, por ello, este criterio descansa sobre un objetivo pertinente medible y que responde con mucha claridad aun tiempo y un espacio. Esta acotación nos facilitará seleccionar indicadores que son medibles a través del tiempo, porque se tratará de datos que se puedan actualizar, es decir, que existen, porque se avalan de fuentes institucionales. Este último factor configura nuestro cuarto criterio, que al mismo tiempo se relaciona con el impacto y la comprensión de los datos. Finalmente, es de suma importancia generar la desagregación de los datos, puesto que varias experiencias han revelado que la falta de datos subyace precisamente por esta causa, entre más desagregado este un indicador más fácil será observar el factor causa-efecto.

Otro elemento que se debe contemplar como eje de los criterios anteriores es la *participación infantil*. Esto porque resulta recomendable que los indicadores seleccionados sean desde la interacción con los niños y niñas, o bien, que nos faciliten inclusión con el uso del sistema. De igual forma, la claridad y la pertinencia de los temas de impacto serán un reflejo directo de su realidad y esto, a su vez abrirá los canales de participación desde su derecho a la información hasta su protagonismo desde la auto-abogacía para la generación y/o actualización de los indicadores.

Considerar lo anterior, facilitará no sólo la selección de los indicadores sino va a proporcionar un retrato de la realidad de los derechos de niños y niñas, ya que la correlación de los datos que se puedan ofrecer, permitirá identificar temas prioritarios y sobre los cuales el proceso de incidencia deberá enfocarse, de ahí la im-

portancia del criterio de impacto, el cual tiene como finalidad observar cambios significativos por niveles (REDIM, 2005). Por ello, es importante que el sistema se base en datos confiables, es decir, en fuentes gubernamentales (por el aspecto de legitimidad); y que al mismo tiempo se actualicen constantemente. Esto abrirá la puerta para la identificación precisa de los cambios ocurridos en el estado de los derechos de la infancia y sobre todo.

La *auto-abogacía* es un proceso de reconocimiento por parte de personas adultas para que niños y niñas *actúen* en torno a los problemas que consideran importantes, tiene las siguientes características:

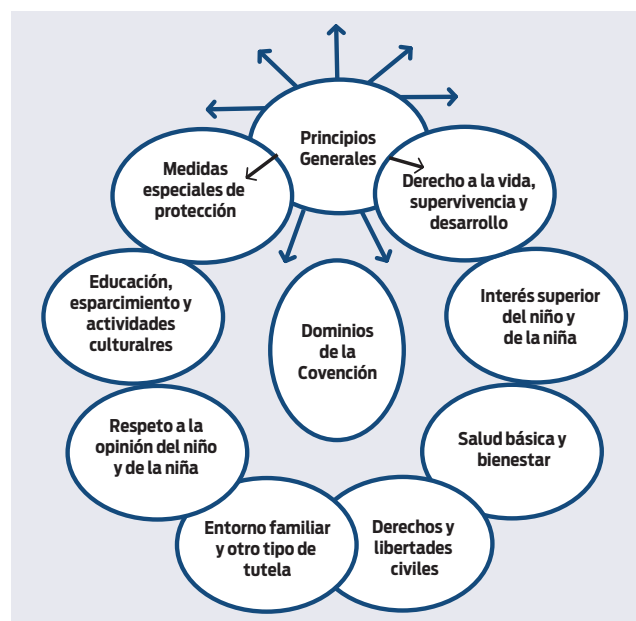
- Los temas de preocupación *son identificados* por ellos mismos
- El rol de las personas adultas es *facilitar*
- El proceso es *controlado* por niños y niñas

Fuente: Sauri y Márquez, 2009.

3.6 La selección y la organización de los temas desde la Convención: los dominios

Si se recuerda que el objetivo es desarrollar un sistema de indicadores que sea una herramienta de seguimiento y el monitoreo del estado de los derechos de niños y niñas, entonces para la construcción de indicadores es pertinente seleccionar por lo menos un indicador por cada dominio de la Convención. Esto con la intención de cubrir en lo mayor posible todos los aspectos relacionados con los derechos de niñas y niños en diferentes contextos.¹⁹

Fig. 3.6 Dominios para la selección y organización de Indicadores



Fuente: en base a REDIM, 2005.

Seleccionar los indicadores por dominio, es una propuesta que nace con la experiencia del proyecto *Growing up in North-America: Childwell-being in Canada, United States and Mexico* (2006). En este sentido, un *dominio* será entendido como una agrupación de indicadores que hacen referencia a un derecho o principio de la Convención, y que además responde a un modelo lógico, es decir, serán un conjunto articulado de datos. Las ventajas de utilizar esta metodología es que tendremos una visión amplia y sistematizada de los derechos de la infancia.

Por tanto, es recomendable retomar los nueve dominios de la Infancia Cuenta, vale la pena destacar que es muy probable que de cada dominio entremos dos o más indicadores similares, esto sucede porque desde el modelo lógico estaremos hallando las conexiones entre todos los derechos de las y los niños.

En el sistema de información del Reporte Trinacional, la selección de los indicadores se realizó con base en los siguientes dominios:

- Salud y estado físico
- Relaciones sociales
- Vida cívica
- Participación económica
- Actividades recreativas

Fuente: *The Annie E. Casey Foundation*, 2003.

¹⁹ Es muy probable que se encuentren indicadores estandarizados, por lo menos en América Latina y el Caribe, lo que es bueno para futuras comparaciones sobre las distintas infancias en la región.

De igual forma, los dominios que se sugieren se basan en los principios rectores de la CDN: *no discriminación* (art. 2), *interés superior del niño* (art. 3), *el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo* (art. 6) y *el derecho a participar* (art. 12). Por ello, los temas e indicadores a elegir deben responder a las necesidades particulares de cada contexto, por lo que no existe un protocolo para su orden en el sistema.

En este sentido, son dos las fases principales del proceso de construcción de indicadores: la *conceptualización* y la *operacionalización*²⁰. Para lo anterior, la conceptualización desde el enfoque de derechos es la definición de las obligaciones que se van a monitorear o evaluar, en este caso serán los dominios de la convención ya que lo que interesa son los derechos de la infancia. Por su parte, la operacionalización es la definición de los indicadores con los que vamos a medir cada una de esas obligaciones. De este modo, el procedimiento más común es el formulado por Paul Lazarsfeld (1974) en el que se incluyen las siguientes etapas:

1. *Representación teórica del concepto*, de forma de que queden reflejados sus rasgos definitorios.
2. *Especificación del concepto*, descomponiéndolo en las distintas dimensiones o aspectos relevantes que engloba. En general, los conceptos asociados a fenómenos sociales comprenden múltiples dimensiones.
3. *Elección de indicadores (o variables empíricas)*²¹ que señalen la extensión que alcanza la dimensión en

los casos analizados. Cada dimensión debe tener al menos un indicador.

4. *Construcción de índices*. A cada indicador se le asigna un peso o valor, de acuerdo con su importancia. A partir de estos valores se confecciona un índice, una medida común que agrupe a varios indicadores de una misma dimensión conceptual operacionalizada numéricamente o un índice que agrupe la totalidad de las dimensiones que componen el concepto.

En otras palabras, de lo que se trata es que junto con el estadista, se seleccione la unidad de análisis, en

este caso sería la Convención; posteriormente, se trata primero de enunciar o definir el mismo (definición teórica), para después identificar sus dimensiones o bien, los aspectos principales (definición operativa). Posteriormente, es posible señalar los indicadores por dimensión y finalmente construir un índice por cada indicador. No obstante estas pautas generales, al tratarse de conceptos complejos, vale recordar que los indicadores sociales no hacen referencia a la totalidad del fenómeno que miden sino que son aproximaciones al mismo. Existen diversas maneras de operacionalizar dichos conceptos, dadas sus múltiples dimensiones y el componente subjetivo que los caracteriza, por lo cual es central la toma de decisiones por parte de los actores involucrados en la formulación de proyectos de desarrollo y en procesos de intervención (Mathey y Di Filippo, 2008).

Para la construcción de esta primera definición de indicadores sugerimos que se involucre todo el equipo técnico de la organización, con la finalidad de que se convierta en un espacio de formación en el tema de indicadores sobre infancia y que no sólo se reserve este aprendizaje al consultor o especialista.

²⁰ Aunque esta labor la realiza el experto en estadística, es recomendable que todo el equipo técnico se involucre de manera directa con todas las etapas, incluyendo aquellas específicas y especializadas, ya que esto se contribuirá a la profesionalización de toda la organización.

²¹ Los indicadores "reciben este nombre porque indican o son indicios de otras variables más generales y por ello de su existencia se puede inferir la concurrencia de dichas variables más abstractas" (Sierra Bravo, 1989: 112). La bibliografía destaca la parcialidad de la relación entre concepto e indicador ante la imposibilidad de los indicadores, dada su especificidad, de captar esa complejidad. "Los indicadores representan "aproximaciones" en términos de "probabilidad" al concepto que miden. Ello se debe, precisamente, a las características de generalidad y abstracción que definen a todo concepto" (Cea D'Ancona, 1999: 137-138; Mathey y Di Filippo, 2008).

Tabla 3.1 Indicadores sociales en el enfoque de desarrollo social

A continuación se presenta como ejemplo la aplicación de este ejercicio metodológico al fenómeno de relevancia en el medio rural actual como es la migración permanente de la juventud rural. Por tal entendemos aquí a la movilidad de los jóvenes de 15-29 años que dejan su lugar de residencia rural por un período igual o mayor a cinco años. A partir de las percepciones de jóvenes argentinos habitantes de localidades rurales acerca de las posibles razones que los llevarían a migrar, se identificaron diversos aspectos con posibles indicadores sociales a utilizar. La presentación de los siguientes indicadores se realiza modo de ejemplo, dado que se recomienda elaborar de los mismos a partir de métodos participativos con las grupos involucrados, identificando los indicadores disponibles y aquellos que deberían ser formulados y recolectados por distintos instrumentos (encuestas, entrevistas, etc.).

Dimensiones (o factores) de migración permanente de la juventud rural:

Empleo:

- Tasa de empleo juvenil en el área rural X.
- Proporción de jóvenes empleados en relación con el total de jóvenes del área X.
- Tasa de desempleo juvenil en el área rural X.
- Porcentaje de jóvenes rurales ocupados en la Rama de Actividad Económica A "Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura" -Censo Nacional de Población y Vivienda 2001-.
- Percepción de oportunidades laborales para los jóvenes en el área rural X.
- Aspiraciones de desarrollo individual en el trabajo de los jóvenes en el área rural X.

Educación:

- Nivel educativo medio alcanzando por los jóvenes rurales en el área rural X.
- Cantidad de establecimientos por nivel educativo en el área rural X.
- Distancia de la vivienda al establecimiento escolar (en horas ó km).
- Promedio de estudiantes por docente según nivel de enseñanza en el área rural X.
- Percepción de la calidad de la educación brindada.
- Satisfacción con la utilidad de la educación brindada

Condiciones de vida:

- Porcentaje de jóvenes rurales con NBI en el área rural X.
- Número de establecimientos de servicios de salud en el área rural X.
- Distancia geográfica de la vivienda al servicio de salud más cercano (horas ó km).
- Porcentaje de hogares de jóvenes rurales con acceso a la tierra.
- Disponibilidad y acceso a medios de transporte y telecomunicación (teléfono, Internet, correo, TV, radio, prensa escrita, etc.).
- Acceso a financiamiento (créditos bancarios, créditos de mutualistas o del seguro social.
- Porcentaje de jóvenes que pertenecen a organizaciones y asociaciones en el área rural X.
- Satisfacción con las condiciones de vida del área rural X
- Percepción sobre la posibilidad de acceso a la tierra
- Percepción sobre la posibilidad de acceso a financiamiento (créditos bancarios, créditos de mutualistas o del seguro social
- Aspiración a participar de los asuntos de la comunidad local.

Fuente: Mathey y Di Filippo, 2008.

Como se refleja en el ejemplo anterior, la construcción de los indicadores es una tarea que describe o muestra una situación determinada, en otras palabras, son datos que muestran la situación inicial sobre una parte de la realidad social. En este sentido es recomendable que participen todos los actores involucrados, ya que la integralidad de las diversas visiones sobre un tema

facilitará la construcción de los indicadores. En la experiencia de la Red por los Derechos de la infancia en México, este proceso se desarrolló a través de la selección de temas de impacto. La estructura que se siguió para la delimitación de los indicadores en la Infancia Cuenta en México se muestra a continuación:

Tabla 3.2 Extracto del Diagnóstico de Fuentes de Información de la Infancia y sus Derechos en México, selección de Indicadores de la Infancia Cuenta México. REDIM 2005

	Dominio	Subtema	Indicador	Fuente	Institución	Comentario
1	Acceso y garantías del Sistema de Protección de Derechos	Capacidades diferentes (discapacitados en lenguaje oficial)	Población y proporción de niños de 6 a 17 años, con alguna discapacidad por asistencia a la escuela. Por grupos de edad y género	Censo	INEGI	Posible de obtener del Censo, solicitar.
2	Acceso y garantías del Sistema de Protección de Derechos	Legislación	Indicador por estado de materia legislativa en cuanto a definición del niño y de la niña	No Existe		Construcción de la Red por los derechos de la infancia en México y Colaboradores. Indicador por Estado
3	Acceso y garantías del Sistema de Protección de Derechos	Salud	Población total y su distribución porcentual según	INEGI	INEGI	Reportado en Internet.

Otro ejemplo se localiza en la construcción del *Sistema de información sobre los Derechos del Niño en la Primera Infancia en los países de América Latina (2010)*. En este documento se efectuó la etapa anterior a partir de la operacionalización de nuevas dimensiones de la Convención. A partir de ello, se determinaron los indicadores de medición para cada derecho, por ejemplo, en el caso de la dimensión que alude a las condiciones de salud de los niños y niñas en la primera infancia, el proceso quedó como lo muestra el siguiente cuadro.

Figura 3.7 Extracto del Sistema de información sobre los Derechos del niño en la primera infancia

CLASE DE GASTO	CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS
i. Gasto Especifico	RECREACION Y CULTURA	Recreación Cultura
	EDUCACION	Educación inicial, elemental y media
		Programas compensatorios
		Calidad educativa, gestión curricular y capacitación docente
	NUTRICION Y ALIMENTACION	Comedores escolares y copa de leche
		Programas alimentarios dirigidos a niños
	PROTECCION DEL NIÑO	Niños "en riesgo"
		Trabajo infantil

Otro ejemplo sobre la selección de indicadores lo proporciona el Sistema de Indicadores para la Medición y Monitoreo del Bienestar de la Niñez de África. Aquí los

dominios estuvieron en función de los principios de la Convención, y no de los derechos como los ejemplos anteriores: protección de la niñez, provisión y participación.

Figura 3.8 Selección de Indicadores por dominios de los principios de la Convención.

Dimension/ composant	Indicateur	Dimension/ composant	Indicateur
I. Protection de l'enfant Cadre légal et politique Ratification des instruments légaux internationaux et régionaux concernant les enfants	Ratification/adhésion • Convention des Nations Unies sur les droits des enfants • la Charte Africaine des Droits et du Bien-être de l'Enfant • Protocole facultatif de la Convention des Droits de l'enfant concernant la vente des enfants, la prostitution et la pornographie • Protocole facultatif de la Convention des Droits de l'enfant concernant leur enrôlement dans des conflits armés • Convention ILO concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi (Convention ILO No. 138) • Convention ILO sur les pires formes de travail des enfants (Convention ILO No. 182) • Convention Internationale sur les Droits des personnes handicapées • Convention de la Haye sur les adoptions entre pays	II. Provision Engagement budgétaire	Dépenses du gouvernement en soins de santé en tant que pourcentage du total des dépenses gouvernementales Dépenses publiques totales dans le domaine de l'éducation en tant que pourcentage du PIB Pourcentage du budget attribué au programme d'immunisation de routine (EPI) financé par le gouvernement Dépenses dans le domaine militaire en tant que pourcentage du PIB Pourcentage d'améliorations dans les dépenses gouvernementales dans le domaine de la santé depuis 2000
	Législation, politiques et mécanismes au niveau national	Réalisations concernant les enfants	Pourcentage d'enfants âgés de 12 à 23 mois immunisés contre la rougeole Pourcentage de femmes enceintes ayant accès aux soins anténataux Pourcentage d'accouchements effectués par des travailleurs de santé qualifiés Pourcentage de femmes enceintes VIH positives suivant le programme de prévention de la transmission du virus du Sida de la mère à l'enfant (PMTCT)
		Accès aux services de santé	Proportion d'enfants atteints d'infection respiratoire aiguë (ART) ou soupçonnés de pneumonie amenés dans des services de santé
		Situation Nutritionnelle	Nombre de médecins par centaine de milliers d'habitants Pourcentage d'enfants avec une insuffisance pondérale Taux de mortalité infantile
Système de justice juveniles Plans d'Action Nationaux (NPA) et organismes de coordination pour la mise en application des droits des enfants Organisations pour la protection des droits des enfants	Existence de lois domestiques sur: • Le trafic d'enfants • L'exploitation sexuelle des enfants et la pornographie • L'interdiction des châtements corporels • Les pratiques traditionnelles nocives • Une politique d'éducation gratuite • Une loi de non-discrimination concernant les orphelins et les enfants les plus vulnérables (OVC) • L'âge minimum d'accès à l'emploi • L'âge minimum de la responsabilité criminelle • L'âge minimum du mariage (à la fois pour les garçons et les filles)	Mortalité	
		Accès à l'éducation	Taux global d'inscriptions dans l'enseignement primaire par sexe Taux global d'inscriptions dans l'enseignement secondaire par sexe Taux brut d'inscriptions dans l'enseignement primaire par sexe Taux brut d'inscriptions dans l'enseignement secondaire par sexe Différence des inscriptions (dans l'enseignement primaire et secondaire) dépendant du sexe Taux élève enseignant (écoles primaires) Taux d'inscriptions scolaires des orphelins par rapport aux non-orphelins
		Ccès aux autres services	Pourcentage de la population utilisant une source d'eau potable améliorée Pourcentage de la population utilisant des installations sanitaires satisfaisantes Proportion d'enfants dont la naissance a été enregistrée avant l'âge de 5 ans Population en dessous du seuil de pauvreté nationale
		Situation économique	
		III. Participation de l'enfant	Participation des enfants dans les consultations tenues pour mettre en place une stratégie de réduction de la pauvreté (PRSP) ou tout autre plan d'action national.

Fuente: *The African Child Policy Forum, 2008.*

Al respecto, durante la realización del *Taller Latinoamericano El modelo de incidencia basada en datos desde El enfoque de derechos de la infancia*²² fue posible observar distintas experiencias de países de la región donde la construcción de los indicadores responde a las necesidades contextuales de la infancia. Por ejemplo, en el caso de Nicaragua, el *Observatorio de la Niñez y de la Adolescencia de la Federación Coordinadora Nicaraguense de Organismos no Gubernamentales* que trabaja con la niñez y la adolescencia (CODENI), desarrolló un sistema de monitoreo a partir de la selección de indicadores sociales que surgieron de un trabajo colectivo donde se identificaron necesidades específicas para cada organización.

"[...] En la experiencia nicaragüense teníamos aproximadamente cuarenta organizaciones nacionales para trabajar [...] de ahí se hizo una identificación o una línea base de las necesidades que teníamos de información, qué necesitamos las organizaciones a nivel del territorio para poder ejercer procesos de incidencia a partir de cifras, entonces, se pasó por un proceso de elaborar un diagnóstico de indicadores de información..." Marvin García, CODENI, Nicaragua

"[...] Brasil vamos a utilizar indicadores que ya existen, después de que hicimos el diagnóstico de las fuentes, estamos ahora identificando los indicadores que van a responder nuestras gestiones que hemos monitorear [...]" Rede do Fórum Nacional DCA.

Por el contrario, para la *Red del Fórum Nacional Dos Direitos Da Criança e do Adolescente de Brasil*, la construcción del sistema de monitoreo se realizó a partir de una plataforma de indicadores sólo de fuentes oficiales tendiendo como línea de base la CDN y el *Estatuto de Infancia y Adolescencia* del país.

Por lo anterior, se recalca que los objetivos del sistema son la parte medular del proceso, ya que de las necesidades que se pretende cubrir se establecen las estrategias para su construcción. En este sentido, hemos desarrollado hasta ahora dos elementos fundamentales antes de comenzar con la consolidación del diagnóstico de las fuentes: *la selección de criterios y el contexto teórico de los indicadores*; estos pasos nos ayudarán a que la búsqueda de información sea precisa y este enfocada en las necesidades o temas de impacto que son prioritarios para la infancia.

No es el estadista quien debe transformarse en especialista en la formulación de indicadores sociales, sino más bien mostrar la importancia de su adecuada formulación y la utilidad que los mismos brindan. De manera que, la construcción de esta etapa puede facilitarse si todos los actores involucrados participan y juntos complementan cada fase del proceso de operacionalización. Sin embargo, es importante resaltar que los indicadores no son la realidad, su función es proporcionar sólo una pequeña lectura de la misma, por tanto, la claridad de los objetivos es fundamental, es decir, son fuente de evidencias sobre aspectos en los que se debe dirigir la incidencia en políticas públicas. Por ello, se debe considerar aspectos como la disponibilidad de los datos, la calidad y sobre todo, la necesidad de que sean sencillos de procesar.

Fuente: Matheyy Di Filippo, 2008.

²² El Taller Latinoamericano se realizó del 26 al 28 de Abril de 2010, en la Ciudad de México

3.7 La diversidad de datos para los indicadores...

Una vez que se han determinado los criterios de selección, es momento de comenzar con la búsqueda de información. Esta tarea está a cargo de un especialista en estadística. En esta etapa, se deben obtener insumos sobre: la ubicación de los datos, la forma de acceder a ellos, la actualización de cada uno, la confiabilidad, entre muchos otros aspectos que darán soporte y justificación al sistema.

Para lo anterior, es preciso observar el tipo de fuentes y el tipo de desagregación que presentan los datos, ya que de esto depende la redefinición o el ajuste de los indicadores propuestos inicialmente. De acuerdo con la experiencia de la *Infancia Cuenta en México* se identifican 4 tipos básicos de fuentes: i) *datos censales o totales*; ii) *datos provenientes de encuestas*; iii) *datos administrativos* y; iv) *datos provenientes de un sistema de indicadores*.

Aunque las características de cada fuente varían, lo importante es identificar la desagregación de datos que presentan, porque esto indica el nivel de presentación de los datos, si se trata de datos individuales o bien, si se proveen de manera agrupada. Desde un enfoque estadístico, los niveles de desagregación dependen del tipo de sistema de información y de sus objetivos, ya que no serán las mismas variables que utiliza un sistema sobre salud que un sistema en materia legislativa; en el caso de los sistemas en derechos humanos y de infancia.

Se ha observado que la desagregación presenta ciertos elementos similares en la región, algunos de estos niveles son: geográfico, socioeconómico, por sexo, poblacional, educativo, entre otros. Sin embargo, las distintas experiencias en la región han manifestado que tales criterios de presentación de los datos por parte de los gobiernos, no permiten evaluar o monitorear todos los aspectos que intervienen en la defensa y en la aplicación de los derechos de la infancia. Es así que esta situación se traduce no sólo como un obstáculo para el evaluar la aplicación de los principios de la Convención sino, en una necesidad que debe manifestarse en la implementación de sistemas de información alternativos que se caractericen por la desagregación de datos para facilitar una perspectiva integral de los mismos.

En este escenario, la ardua labor del sistema, es que los datos que maneje estén desagregados lo mayor posible. Para esto el estadística deberá no sólo identificar y analizar la construcción de la fuente de información, sino valerse de las mismas fórmulas para desagregar los indicadores que así lo requieran.



3.8 Colección y organización de los datos

El orden adecuado de los datos es una parte importante de este proceso, ya que el experto en estadística deberá generar una base de datos y fichas técnicas que clasifiquen los aspectos más relevantes de cada dato hallado. Lo anterior facilitará la organización de toda la información generada en el diagnóstico, permitirá esquematizar los conceptos (dominios) y sobre todo, proporcionará insumos para el análisis de cada fuente.

En este sentido, el diseño de la base de datos es un aspecto flexible ya que se adecua a las necesidades del diagnóstico y a las características de las fuentes de cada contexto, sin embargo, hay criterios básicos (que proporcionan información general de cada tipo de datos) que deben ser parte de la estructura, tales como: indicar el dominio al que pertenece la fuente, subtema, indicador, fuente, institución, comentario enfocado a la acción y tipo de desagregación. Lo anterior, puede realizarse en una hoja de cálculo para facilitar la organización y la lectura de toda la información obtenida.

Tabla 3.3 Ejemplo del Índice de medición de calidad de leyes en el marco normativo de los derechos de la infancia.

Dominio	Sub-dominio	Escala
A) El bien jurídicamente tutelado es la protección de los derechos de la infancia		0. Establece la protección de niñas o niño; no de sus derechos 1. Establece la protección de los derechos de la infancia
B) Definición de niño	i. Concepto	-1. Utiliza el término "menor" 0. Utiliza indistintamente el término "menor" 1. Utiliza el término "niño" niños o 2. Cuando es necesario "persona menor de edad" 3. Utiliza enfoque de género y edad: niña, niño, adolescente (también en plural)
	ii. Criterio de edad	-1. Establece el límite superior por debajo de los 18 años 0. No establece la edad a la que se deja de ser niño o niña, salvo en el caso de la edad penal 1. Establece el límite superior en los 18 años
C) Presencia de principios rectores de la Convención de los Derechos de los niños	General	0. No retoma los principios 1. Solo retoma algunos de los principios 2. Retoma los principios pero estos no cruzan el contenido completo de la ley 3. Retoma todos los principios y estos cruzan el contenido completo de la ley 4. Retoma los principios, los define con mayor precisión y estos cruzan el contenido completo de la ley 5. Retoma los principios, los define con mayor precisión y estos cruzan el contenido de la ley y establece obligaciones específicas para el Estado y sus instituciones al respecto
	i. Niño, niña como sujetos de derechos	0. Considera a los niños o niñas como objetos 1. Define a niños y niñas como sujetos pleno de derechos
	ii. Participación infantil	0. No considera la participación infantil 1. Solo considera la participación infantil referida al artículo 12 de la Convención 2. Considera la participación infantil en forma amplia: derecho a la información, a formarse un juicio propio, a libertad de conciencia y religión, a expresarse, a ser escuchados y tomados en cuenta, a asociarse y organizarse 3. Considera la participación infantil en forma amplia: derecho a la información, a formarse un juicio propio, a libertad de conciencia y religión, a expresarse, a ser escuchados y tomados en cuenta, a asociarse y organizarse 4. Considera lo anterior y además establece obligaciones de las instituciones para escuchar y tomar en cuenta a la infancia en las políticas públicas y a pedirles cuentas y define a las instancias obligadas a garantizar estos derechos
	iii. Intereses superior del Niño	0. No define los alcances de este principio 1. Define los alcances de este principio solo en términos de procesos administrativos y judiciales 2. Define Los alcances de este principio en términos administrativos, judiciales, de presupuesto y de elaboración de políticas públicas
	No discriminación	0. Prevalecen diferencias de género, edad, raza; o se supeditan los derechos de la infancia al de otros grupos

Fuente: Extracto de *La Infancia Cuenta 2005*.

A la par de la tarea anterior, debe de realizarse la ficha técnica para cada indicador, ya que esto facilitará el proceso de sistematización del diagnóstico de las fuentes. Para las fichas se recomienda considerar los siguientes aspectos: *definición conceptual, definición operacional y procedimiento de cálculo, unidad de análisis, fuente "primaria" de la que proviene el dato, organismo que intervino en la construcción del indicador, aspectos que afectan la comparabilidad con otros países* y toda la información que se considere necesaria para que los usuarios puedan realizar mejor la interpretación de la información (Sistema de Información sobre los Derechos del Niño en la Primera Infancia en los países de América Latina, 2010).

Modelo de ficha técnica:

FICHA TÉCNICA

Indicador: Tamaño relativo de la demanda teórica por educación y atención en la primera infancia en relación con la demanda teórica por educación primaria.

Definición conceptual: Indica la magnitud relativa de la población que potencialmente accedería a la educación en la primera infancia con relación con la demanda potencial de servicios de educación primaria.

Definición operacional: Es el cociente entre la población de 0 a 5 años y la población en edad de asistir a la escuela primaria.

Unidad de análisis: Población.

En la Infancia Cuenta 2009, la ficha técnica de cada indicador se estableció de la siguiente manera:

Demográfico

Nombre del indicador
Población de 0 a 17 años

Fórmula de cálculo

$$P_x = \frac{P_x}{x} \times \text{Población de edad } x = \text{población de 0 a 17 años}$$

Definición
Número de habitantes en el país del grupo de edad de 0 a 17 años

Interpretación
Muestra de volumen de población de 0 a 17 años demandante potencial de bienes y servicios

Fuente
REDIM, estimaciones a partir del II conteo de Población y Vivienda 2005 (INEGI) y Proyecciones de la Población México 2005 – 2050 (CONAPO)

Como se ha observado estas técnicas para la organización de los datos son cruciales para el orden y la sistematización de cada fuente, y que al mismo tiempo, generan insumos básicos para los posibles usuarios del sistema, ya que una de las características principales de lo que pretendemos construir es una sistema de indicadores transparente y de fácil uso, que permita que la metodología usada pueda ser aplicada en distintos contextos. Por tanto, esta etapa nos permitirá identificar qué datos existen y qué no es posible obtener por ahora, lo se traduce en una redefinición de los indicadores.

"Los datos son siempre una aproximación a la forma en la que la realidad se estructura para el ser humano. Esto significa que el dato o los datos sobre una unidad de investigación no pueden nunca reproducir a la unidad o al objeto de investigación, sino sólo en la forma en la que el investigador se lo representa, que involucra a las teorías sobre este objeto, además de a otros saberes e ideas circulantes, a la cultura, o al contexto histórico y espacial donde éste investigador se desarrolla".

Fuente: Sistema de Información sobre los Derechos del Niño en la Primera Infancia en los países de América Latina, 2010.

La exploración sobre el monitoreo y la evaluación del estado de la infancia revelará los avances y las limitantes para el desarrollo de los sistemas de información, ya que el uso de datos va más allá de la simple voluntad política, se trata de generar un cambio sobre la manera en que se puede hacer un seguimiento y una evaluación del estado de la infancia desde la Convención. Por ello, la identificación de las formas de monitoreo de la niñez son al mismo tiempo, la justificación social del sistema que estamos construyendo. En este contexto, diversas experiencias han mostrado que aún hace falta superar retos en el uso de datos, tales como:

- Ampliar el uso de datos para la incidencia en políticas públicas
- Es imperante la participación de niños y niñas como generadores de datos y constructores de indicadores, a partir de metodologías participativas, donde se reconozca a la infancia como actor social.
- Es necesario demandar una mayor información desagregada, y en tiempo real, para mirar la situación de los derechos de la infancia de manera más detallada.
- En el marco del interés regional e internacional por el uso de indicadores, se deberían de aprovechar coyunturas para el uso de datos oficiales.
- Es necesario aprovechar las posibilidades de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para dar lugar a entornos que actúen como reservorio de datos y análisis al alcance de los investigadores y técnicos de los sistemas públicos, facilitando el acceso a la información comparada.
- La inversión en la infancia es un tema que requiere de mayor análisis en las políticas públicas, para dirigir acciones que garanticen los derechos de la infancia. Es preciso avanzar de la mirada al gasto social a la pregunta más amplia del financiamiento público de los derechos sociales.
- Es necesario, realizar estudios e investigaciones en materia estadística sobre los derechos de niñas y niños
- Apoyar con una permanente colaboración los órganos rectores de políticas públicas en materia de infancia, así como publicar y difundir los resultados de sus actividades.

Fuente: Geremia, 2009.

3.9 Análisis estadístico de los datos

De manera conjunta a la etapa anterior (colección y el orden de los datos) se efectúa el análisis estadístico por cada una de las fuentes, esta labor implica un proceso de análisis tanto cuantitativo como cualitativo, pues no hay que olvidar que una cualidad del dato es su carácter de unidad u objeto de investigación, por tanto puede ser construido desde una lógica matemático-estadística o bien, a través de lógica de interpretación del análisis de texto. En este sentido, lo relevante de esta fase es identificar cada uno de los rasgos que integran al dato, por lo que lo cuantitativo y lo cualitativo necesariamente deben vincularse con la forma de construir y procesar la información encontrada.

Igualmente, es importante no perder de vista que el dato al ser un objeto de investigación jamás será un equivalente de la realidad, al contrario, se debe entender como una *representación* de la misma, de lo contrario se puede caer en errores conceptuales que harán del análisis un proceso sesgado y que responda en poco a las situaciones reales de la infancia. Por ello, se recomienda trabajar bajo un enfoque multidisciplinario, donde los diversos enfoques enriquezcan el análisis, y por tanto al propio sistema.

Así surge una interrogante detonadora para el análisis: *¿en qué medida los indicadores encontrados permiten reflejar los principios de la Convención?* Para dar respuesta a lo anterior, el especialista deberá proponer una metodología de análisis donde retome

la sugerencia antes mencionada, con la redefinición adecuada de los indicadores sobre infancia. En la metodología diseñada por el consultor para el sistema de Información de la Infancia Cuenta en México, las categorías de análisis tomaron como eje los tipos de fuentes, de manera que se identifican tres momentos clave: descripción de otros sistemas de información sobre infancia (nivel nacional e internacional), las encuestas y finalmente, el análisis de otras fuentes encontradas.

3.9.1 Descripción y análisis de otros sistemas de información sobre infancia

La identificación y el análisis de otros sistemas tanto a nivel nacional como de otros países, es una tarea sumamente enriquecedora porque permite visualizar los elementos que los constituyen y con ello identificar las fortalezas y/o debilidades, así como los alcances y limitaciones de la información que proporcionan.

Para la organización de los datos obtenidos, se sugiere también la integración de la perspectiva cuantitativa y cualitativa, a partir de dos momentos de análisis. El primero de ellos responde a la exploración cuantitativa de la fuente, a partir de la identificación de los criterios que configuran el sistema, para ello es importante la elaboración de una base de datos que ordene y sistematice.

En el Capítulo 2 se presentó una matriz que da cuenta de las características de diversos sistemas de informa-

ción sobre infancia, los criterios que se usan son: país de origen, el enfoque conceptual, objetivos, tipos de indicadores, presentación de los datos y la forma de acceso o el lugar de la fuente.

¿Por qué es importante reconocer el tipo de fuente?

Las fuentes de información van a variar de un contexto a otro, en el Informe sobre el Estado del Bienestar de la niñez en África, se desarrolló un sistema de indicadores para monitorear las políticas públicas del Gobierno africano, algunas de las fuentes de información fueron:

- Fuentes Gubernamentales
- La base de datos de indicadores
- Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM)
- la compilación de datos de Naciones Unidas y otros organismos especializados
- Las instituciones internacionales de investigación, como el Instituto Internacional de Búsqueda de la Paz de Estocolmo (SIPRI) y la Medida de ORC Macro dhs
- La Información "Niño" de la UNICEF y el informe sobre la situación de los niños en todo el mundo
- El Instituto de Estadística de la UNESCO
- La División de Estadística de las Naciones Unidas.

Fuente: The African Child Policy Forum, 2008.

Tabla 3.4 Instrumento para la organización de indicadores.

Sistemas de Información sobre Infancia en América Latina						
Criterios Sistemas de información	País	Enfoque conceptual	Objetivos	Tipos de indicadores	Presentación de datos	Forma de acceso y/o consulta

Si bien, la matriz anterior alude a los sistemas de carácter internacional, es posible diseñar un modelo semejante que integre la investigación de sistemas en la región de origen. Igualmente, está la posibilidad de integrar los criterios que se crean necesarios para enriquecer el instrumento. El segundo momento, es la elaboración de un reporte (aspecto cualitativo) a partir de la interpretación de la información sistematizada en la matriz, el pequeño ensayo puede integrar las observaciones y comentarios de los sistemas encontrados²³, es decir, sus alcances y/o limitaciones.

3.9.2 Descripción y análisis de la encuesta

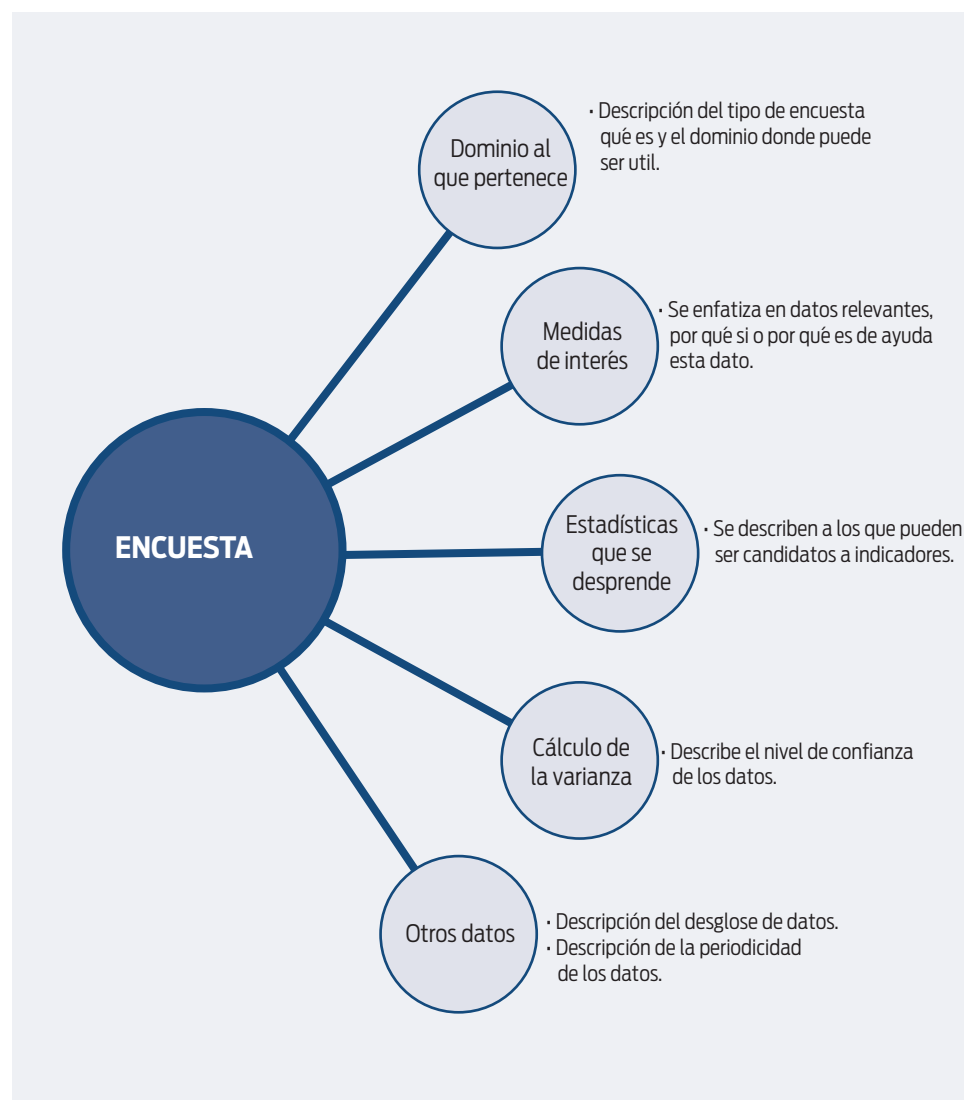
La encuesta²⁴ puede ser una de las fuentes más frecuentes en la realización del diagnóstico, por esta razón su análisis debe ser aun más preciso y efectivo, por tanto, es necesario que el especialista base su labor en la identificación de dos elementos: el nivel de confianza y el error de estimación, para determinar si los datos de la encuesta son o no confiables. Esta parte del proceso parecería muy especializada, pues el análisis retoma criterios estadísticos que pueden hacer difícil la lectura, sin embargo, se considera importante conocer de manera general los conceptos básicos, tales como qué es un marco muestral, los tipos de muestra más

frecuentes, la varianza, el universo de la encuesta, la prevalencia utilizada en estudios médicos, entre otros más que no sólo facilitarían la comprensión sobre el análisis, sino la forma de comunicar los resultados²⁵. Aunque cada encuesta deberá someterse a una exploración de carácter lógico-matemático, se sugiere que la presentación de este proceso, para una ágil lectura retome algunos de los siguientes elementos: i) dominio al que pertenece, ii) medidas de interés, iii) estadísticas que se desprenden, iv) cálculo de la varianza, y v) otros datos.

²³ Para mayor precisión se recomienda la consulta del reporte *¿Cuenta la Infancia en México?*, de la Red por los Derechos de la Infancia

²⁴ La encuesta es una técnica de investigación cuantitativa, que consiste en el estudio de una población, en otras palabras es la recopilación sistemática de un registro, de una muestra representativa de un universo Ander-Egg, E. (1995).

²⁵ La guía de conceptos se localiza en la sección de anexos de este documento.

Figura 3.7 Análisis de los Indicadores.

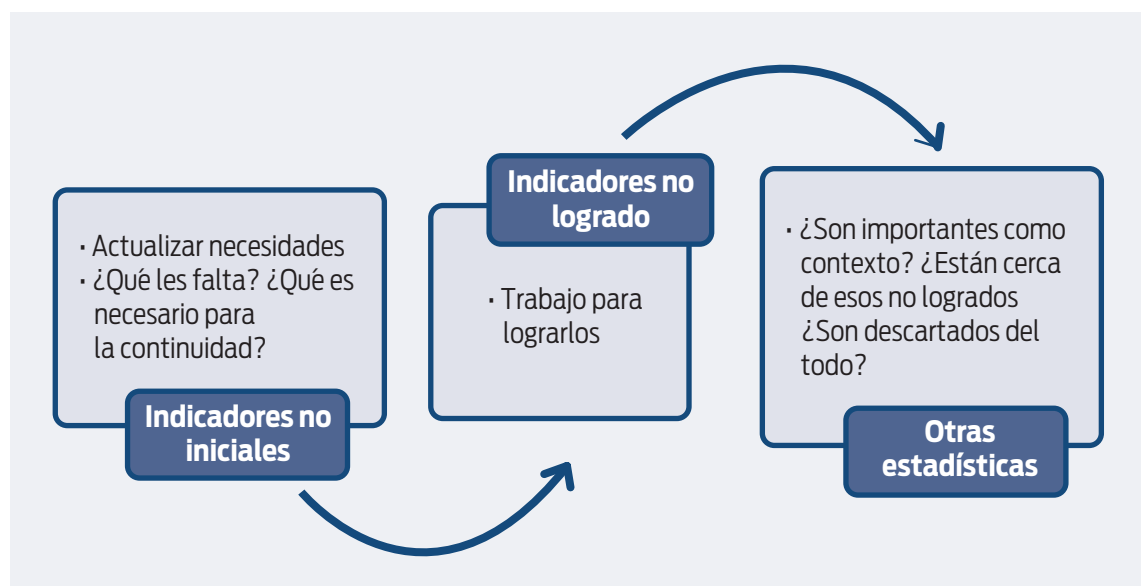
Fuente: en base a REDIM, 2005.

3.9.3 Descripción y análisis de otro tipo de fuentes

Tal como se mencionó en apartados anteriores, existen diferentes fuentes de información. Hasta ahora se ha enfocado la atención a dos: sistemas de información y encuestas. Sin embargo, es muy probable que en la búsqueda de fuentes encontremos otras que son resultado de asuntos administrativos, por ejemplo, los informes realizados por las instancias gubernamentales, los datos derivados de censos, bases de datos de instituciones, indicadores, entre muchos otros que requieren ser analizados para determinar si pueden o no ser insumos para alimentar el sistema de indicadores que estamos diseñando. Es muy importante que al igual que los datos anteriores, se realice un breve reporte que describa de manera general las características relevantes de las fuentes²⁶. Una vez que las fases anteriores se han sido realizadas por el especialista en estadística y monitoreadas por el equipo técnico, se da paso al proceso de reajuste de los indicadores. Para lo anterior, recomendamos considerar:

²⁶ Para profundizar en lo anterior se sugiere consultar el documento: ¿Cuenta la Infancia en México?, de la Red por los Derechos de la Infancia, en la sección de análisis de las fuentes, (2005).

Figura 3.8 Criterios para el análisis de los indicadores.



La investigación documental de las experiencias en el uso de datos y de los modelos utilizados, permitirá identificar las necesidades que aún no se han cubierto con tales sistemas de información, con el fin de consolidar e integrar las experiencias hacia un monitoreo y un seguimiento continuo de los derechos de la infancia. Por ello, la decisión sobre el modelo a desarrollar depende del análisis de las fuentes de información, para saber qué hay y qué hace falta y sobre establecer los marcos de construcción del sistema.

Se sabe que la creación y el uso de los datos en los derechos de la infancia es una obligación de los Estados, estipulada desde la Convención, sin embargo, observar la manera en la sociedad civil comienza a incluirse en esta cultura de datos, facilita en gran medida, que los sistemas sean una herramienta estratégica para la incidencia porque complementan o bien, generan los datos necesarios para visualizar de manera contundente alguna situación que vulnera los derechos de niños y niñas.

3.10 Planteamiento del Sistema de Indicadores sobre Infancia

La consolidación de las fases descritas anteriormente deberá dar como resultado un mapa general sobre el estado de la infancia en determinado contexto, al mismo tiempo, el diagnóstico de las fuentes de información habrá dejado al descubierto las necesidades del sistema y los aspectos donde hace falta generar más datos. En este sentido, los resultados del diagnóstico debe ser un reporte que describa tanto la metodología como los aportes obtenidos del análisis de cada fuente, pues es aquí donde se tendrán insumos para justificar de manera sólida y contundente la presencia de un sistema de información sobre infancia que a través de la legitimidad y la transparencia pueda convertirse en una herramienta para *ejercer poder* por medio de la incidencia pública.

Por consiguiente, a continuación se presentan a los indicadores como el principal elemento que integra un *Sistema de Indicadores sobre Infancia* el cual además es parte del reporte del diagnóstico. Si bien, el orden de los datos no sigue un protocolo estricto para la consolidación del sistema, si es posible mostrar algunos ejemplos sobre la estructura de otros sistemas, con el fin de facilitar la decisión sobre los elementos que mejor respondan a las necesidades de nuestro sistema.

3.10.1 Presentación de indicadores

Al inicio del capítulo, se mencionó que pese a que los indicadores tienen como fundamento los dominios de la Convención, no necesariamente deben responder al orden en que se presentan en el tratado. En esta medida, la presentación de los indicadores supone una tarea de orden, sino de prioridades (temas de impacto) y hasta de una visión estratégica y creativa. Antes de comenzar con la estructura del sistema, es importante que en esta fase ya se cuente con la definición final de los indicadores a utilizar, así como con las características de cada uno de ellos.

Este proceso requiere de la participación de todo el equipo de trabajo y de la guía del especialista, para que en un trabajo colectivo se definan los indicadores definitivos a monitorear, de esta manera se recomienda una sistematización final que indique el nombre del indicador, el dominio con el que se relaciona, su estimación de actualización, el estatus de la información y la fuente primaria para obtenerlo. Como ejemplo de esto, La Red por los Derechos de la Infancia en México, que basa la organización de los indicadores por con base en temas de impacto.

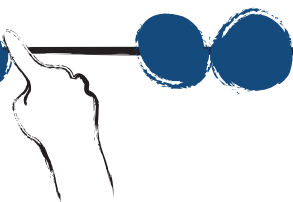


Tabla 3.5 Organización de los indicadores por dominio.

Demográfico	Población de 0 a 17 años por grupos de edad	Disponible	Requiere procesamiento	Proyecciones de la población de México 2005-2050
	Población de 0 a 17 años por grupos de edad y sexo	Disponible	Requiere procesamiento	Proyecciones de la población de México 2005-2050
Ciudadanía	Porcentaje de registro de la población menor de 1 año por entidad federativa de residencia habitual de la madre, 2008	Disponible	Requiere procesamiento	Registros administrativos de Estadística de natalidad 2008 (INEGI)

Fuente: en base a REDIM, 2005.

Por su parte, el *Sistema de Información sobre los Derechos del Niño en la Primera Infancia en los países de América Latina*, presenta los indicadores a partir de la descripción de 7 módulos, por ejemplo el *Módulo 1* alude a los indicadores de contexto, que integra aspectos demográficos, económicos, socio-culturales y la provisión de servicios sociales. En este sentido, los módulos del sistema a su vez se dividen en *dimensiones y sub-dimensiones* que describen los indicadores a monitorear²⁷.

La propuesta de compartir criterios en la estructura del sistema de indicadores fomenta al mismo tiempo, el carácter de comparabilidad con otros sistemas internacionales, por tanto es posible relacionarse de manera directa con otro tipo de enfoques, sin dejar de lado, la incorporación de las necesidades y características propias de la infancia.

“El reto fue trabajar con la información disponible, ya que en un primer momento no se contaba con la capacidad técnica de construir indicadores, por lo que se recogieron datos a través de lo que se conoce como una versión rústica de un Data Warehouse, orientados en la infancia. El propósito ha sido actualizar la información, a través del tratamiento de los datos centrados en la infancia, y esa ha sido una oportunidad de alianza con el Instituto Nacional de Geografía (INEGI), permitiendo trabajar la base de datos del Censo 2000 y del conteo 2005 para procesar la información con la infancia como unidad conocimiento”.

Fuente: Ramírez, 2008.

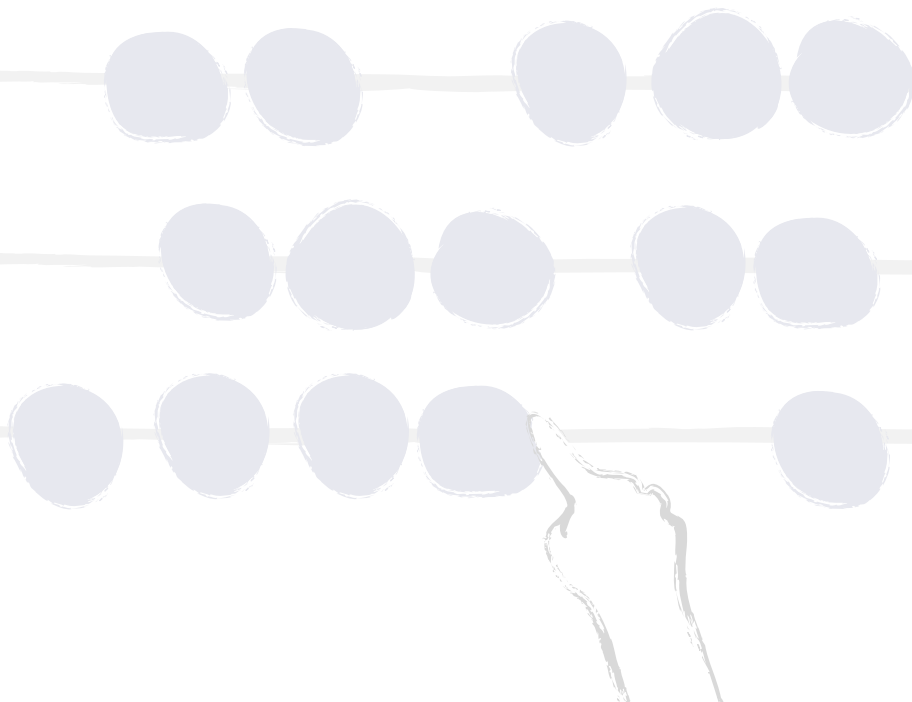
Al mismo tiempo, la planeación del sistema incluye la búsqueda de plataformas tecnológicas, tales como el Internet. Pero lo más importante es que a través del uso de las nuevas tecnologías de la información es posible tener un acercamiento directo con los tomadores de decisión de los estados, con otras organizaciones interesadas en la infancia, y por supuesto, con la población misma; de manera que la socialización que promueve es no sólo una herramienta de comunicación inmediata, sino que con un buen diseño y su fácil accesibilidad puede generar la creación de comunidades y/o redes virtuales, superando la falta de la cultura del dato, que es uno de los retos de la implementación y uso de los sistemas de información. Afortunadamente, existen ejemplos muy reconocidos que se han valido de estos recursos para la socialización de los indicadores, tal es el caso de Estados Unidos con KidsCount²⁸, México con La Infancia Cuenta México²⁹, entre otros.

²⁷ Si se desea profundizar en la presentación de los indicadores del Sistema de Información, es preciso consulta el siguiente documento: *Sistema de Información sobre los Derechos del Niño en la Primera Infancia en los países de América Latina*. (2010)

²⁸ Disponible en: www.kidscount.com

²⁹ Disponible en: www.derechosinfancia.org

Dinámicas de
trabajo.
Capítulo 3



Así, con el propósito de facilitar el desarrollo de esta etapa para la construcción del Sistema de Indicadores sobre Infancia y de compartir conocimientos, a continuación proporcionamos el siguiente ejercicio, que se retoma del proceso de elaboración la Infancia Cuenta en México, diseñados por la Red por los Derechos de la Infancia. Para ello, proponemos la consolidación de grupos de trabajo, de manera que todos los miembros de la organización se integren de manera directa con el desarrollo de cada etapa del sistema de indicadores.

Dinámica 3.1.
Aplicaciones del enfoque de
derechos de la infancia

Objetivo: compartir
conocimientos de aplicación
del enfoque de derechos de
la infancia en sistemas de
información para establecer una
base común de aportaciones.

Conceptos o principios	Criterios	Variables observadas	Ámbitos de aplicación social de interés	Observaciones para considerar en la planeación

Fuente: Sauri, Gerardo. La Infancia Cuenta en México. REDIM2008

Dinámica 3.2

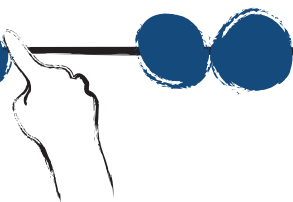
Tipos de estrategias de monitoreo y evaluación

Objetivo: Visualizar de manera general el tipo de estrategias de monitoreo y evaluación sobre los derechos del niños que se usan en tu país.

Participantes: Se recomienda se involucre tanto el especialista (consultor) como todo el equipo técnico de la organización.

Tipo de estrategia de monitoreo	Avances	Limitaciones	Propuestas para incluir en el plan de trabajo
Monitoreo de las fuentes de información			
Monitoreo de la situación de la infancia y sus derechos			
Monitoreo de las políticas públicas y los marcos jurídicos			
Otras			

Fuente: Sauri, Gerardo. *La Infancia Cuenta en México*. REDIM2008



Dinámica 3.3
Experiencias de usos de datos
para la incidencia

Objetivo: Identificar qué experiencias se conocen a nivel municipal, estatal, nacional e internacional sobre el uso de datos para la incidencia en políticas públicas.

Experiencia	Ámbito	Alcances	Limitaciones

Fuente: Sauri, Gerardo. La Infancia Cuenta en México. REDIM2008

Dinámica 3.4

Discusión sobre los ámbitos en que conocemos la existencia de datos sobre infancia

Objetivo: Identificar el uso de criterios específicos de distintos modelos de indicadores

Modelo	Criterios	Ámbitos o dominios	Alcances y/o aportaciones	Limitaciones	Estrategias para su aplicación en un enfoque de Derechos
Multinacional de indicadores de bienestar infantil	Supervivencia y desarrollo. Negativos y positivos. Dominios tradicionales y nuevos dominios. Bienestar y futuro.	Seguridad y Estado físico. Vida personal. Vida Cívica. Recursos y contribuciones económicas para infancia. Actividades infantiles.	Proporcionar una visión holística de diversos ámbito de interacción de niños y niñas	Numerosos países no producen información de dominios específicos por ejemplo vida cívica	Ayuda a organizar grupos de derechos en dominios mas integradores

Fuente: Sauri, Gerardo. *La Infancia Cuenta en México*. REDIM2008

Capítulo 4

DESARROLLO DE ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS DE LA INFANCIA



Capítulo 4.

DESARROLLO DE ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS DE LA INFANCIA.

En toda acción social se requiere de información efectiva para actuar con pertinencia en una situación concreta. Con ello, la comunicación se convierte en más que un medio para las acciones. No basta entonces sólo transmitir información sobre cierto acontecimiento social, se trata de trascender a partir de la comunicación y de involucrar a los sujetos de manera dialógica e integral.

En palabras del teórico Jesús Galindo(1997) lo anterior supone una “cultura de comunicación”, la cual se caracteriza por la necesidad de contacto entre los actores sociales para componer y organizar al mundo social, y donde lo relevante no es la consecuencia de ese contacto, sino el contacto mismo. La configuración social de comunicación se verifica en la red de contacto entre los diversos actores, lo que sucede entonces es secundario a la relación misma. En la información, las relaciones siempre son medios de fines particulares. Como se observa, las diferencias son claras y por ende, los fines también. En este sentido, es necesario generar un cambio sobre las formas de concebir a la comunicación y con ello de hacerla desde otras bases, porque hablar de una cultura de comunicación es involucrar a otros, es promover la interacción, el contacto, la colaboración y la solidaridad.

En el plano de los derechos de la infancia, este cambio de concepción se hace necesario, puesto que muchas de las estrategias de comunicación dirigidas a niños y niñas refuerzan concepciones victimizantes y discriminatorias. Por ello, diseñar otras formas

de comunicar el estado de los derechos de la infancia requiere de cambios concretos que promuevan la participación de toda la sociedad, el objetivo es entonces apostarle al cambio en las formas de hacer comunicación, se trata de democratizarla, que sea igual para todos, incluyente y que se genere a partir de la acción directa de actores sociales activos y conscientes de su realidad: en este caso desde y para niños y niñas. Así, la comunicación desde los derechos humanos supone transformaciones sociales importantes que vayan más allá de la visibilidad de situaciones violatorias de los derechos, para la infancia también se convierte en mecanismo de acción y de cambio desde varios niveles. Por todo esto, es importante recalcar que la información por sí misma no basta si se busca que contribuya al cambio social, lo ideal que es que al expandir y equilibrar el acceso y la participación de la gente en el proceso de comunicación, tanto a niveles de medios masivos como a los interpersonales de base, el desarrollo debe asegurar, además de beneficios materiales, la justicia social, la libertad para todos, y el gobierno de la mayoría (Beltrán, 1995). Es por ello que en este capítulo retomaremos el sentido que el enfoque de derechos le proporciona a los sistemas de información sobre infancia al convertirlos en una herramienta clave para monitorear y evaluar el cumplimiento de los derechos.

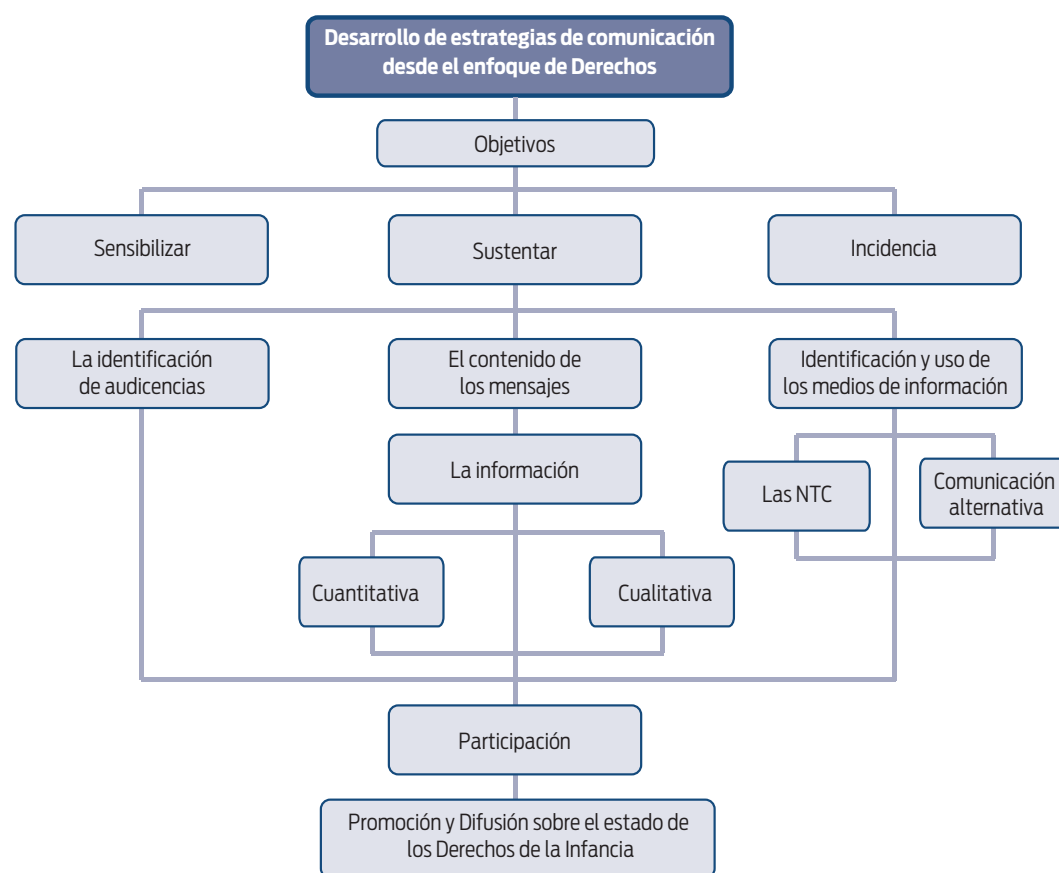
Desde esta perspectiva, hacer hablar al dato, hacer que no sólo sea información sino que trascienda al plano de la comunicación, hacerlo interactuar con distintos actores, son piezas clave para la incidencia pública, ya que la democratización de la información abre el panorama para la toma de decisiones desde todos los sectores de la población. Siguiendo esta idea, el eje

de la exposición estará en el diseño de estrategias de comunicación, a través de las cuales, se debe buscar traducir los datos en un herramienta para ejercer y exigir la garantía de los derechos de la infancia en cualquier contexto sociocultural, y que posteriormente se transformara en parte importante de un Plan para la Incidencia a través del dato. Ahora bien, para concretar esta tarea, se requiere impulsar la comunicación y dirigirla a la consecución de cambios concretos, tanto en

la sociedad como en las instituciones y por supuesto, en los individuos.

A continuación se muestran los ejes que conformarán las estrategias de comunicación, con la finalidad de mostrar los conceptos clave y las relaciones que se generan entre ellos para consolidar el desarrollo de las estrategias de comunicación desde los sistemas de información.

Figura 4.1 Red Conceptual. Desarrollo de estrategias de comunicación desde el enfoque de Derechos



4.1 La comunicación de los datos como la base hacia el Plan de Incidencia

Una de las tareas más complicadas para muchas organizaciones es comunicar de manera precisa y efectiva una problemática en particular, ya que de ello dependerá dirigir la atención de los tomadores de decisión para el logro de una solución favorable y concreta. En este sentido, los aportes del *African Child Forum* han sido fundamentales para el diseño de la estrategia de incidencia de La Infancia Cuenta México y de Kids Count (Fundación Annie Casey). Ellos definen el *Data-based Advocacy* como “una acción concreta para el cambio que utiliza estratégicamente el dato, para cambiar el contexto (del bienestar de la Infancia) desde los marcos jurídicos y políticos de quienes toman las decisiones gubernamentales”³⁰.

Es por tanto, una herramienta importante que facilita la visibilidad de situaciones de discriminación hacia la niñez (en cualquiera de sus manifestaciones) y al mismo tiempo, potencializa la movilización de los temas en la agenda pública y en la opinión de la sociedad también. Bajo este modelo, África tiene ya un camino consolidado en la Defensa de las y los niños en aquel continente, puesto que con el *African Child Policy Forum* (ACPF) ha logrado posicionar en la agenda pública diversas problemáticas de la infancia; en otras palabras, se puede definir el trabajo del foro a partir de tres conceptos clave: datos, política y cambio.

“Creemos en la necesidad de un enfoque integrado para la solución de los problemas de los niños africanos y de ahí nace el uso pertinente de las cuatro etapas de nuestra estrategia para el cambio, estas son: el desarrollo del conocimiento acerca del estado de bienestar de los niños a través del dato, el uso de la comunicación (de la palabra) para denunciar las violaciones, generar reformas de ley a partir de las políticas públicas a favor de sus derechos y la construcción de alianzas con otras organizaciones que también trabajen por la defensa de los derechos de la infancia”.

Fuente: African Child Policy Forum. Strategic Plan 2010.

Figura 4.2. Incidencia basada en datos, estrategia del ACPF.



La *construcción del conocimiento* es lo que se entenderá como “la cultura del dato”. En esta primera parte de la estrategia a través de los datos deberá difundirse el estado de los derechos de la infancia, así como las situaciones que vulneran alguno de sus derechos. De esta manera, la el dato concreto y actualizado es fundamental para los tomadores de decisión ya que, a partir de ahí dejaremos en la mesa de diálogo los cambios urgentes. En este sentido, el ACPF recomienda la precisión para el conocimiento de la información, por ello es necesario diseñar estrategias de comunicación certeras, con un mensaje y una audiencia bien clara y definida. El segundo elemento de la estrategia es *hacer hablar* a través del dato aquellas situaciones que violentan sus derechos, de manera que colocar en la esfera de la opinión pública las situaciones violatorias hacia la infancia deberá ser a través del dato para que a partir de los datos reales y confiables se pueda generar un proceso de sensibilización en distintos niveles de la sociedad, para finalizar en una campaña de acción concreta.

De manera que con la comunicación asertiva a través del uso de datos, es muy probable generar un *proceso incidencia* a favor de los derechos de niños y niñas. Es este escenario en donde son fundamentales el papel de los tomadores de decisión y de las organizaciones como mediadores, para generar leyes o reformas a los

³⁰ African Child Policy Forum Strategic Plan 2010.

artículos constitucionales (en esta etapa, el modelo-Data-based Advocacy es crucial). Finalmente, en la cuarta estrategia se trata de generar alianzas con otras organizaciones que dirijan su acción hacia la incidencia en políticas públicas, para esto se recomienda un plan de comunicación efectivo que tome en consideración la voz de la infancia.

Tal como describe en el plan de acción de ACPF, depende de los indicadores y de estrategia eficaz que posibilite darle voz propia todos los datos. En este tenor, los elementos que estamos por desarrollar, están basados en el modelo de ACPF y que a su vez han sido guía del trabajo de KidsCount y de La Infancia Cuenta México.

Por todo esto, el plan de comunicación tendrá como finalidad la defensa y/o promoción de las situaciones discriminatorias sobre el Estado de los Derechos de la Infancia. En otras palabras, la promoción y la defensa pública es hablar, llamar la atención de la comunidad sobre los puntos importantes y dirigir a quienes toman las decisiones hacia una solución. Es necesario trabajar con otras personas y otras organizaciones para lograr hacer la diferencia, de manera que para lograr que las estrategias sugeridas por el ACPF, será permitiente que el plan de comunicación se base en 5 elementos:

- i. Selección de audiencia/objetivos.
- ii. Uso de datos para informar.
- iii. Metas y objetivos bien definidos.
- iv. Presentaciones persuasivas.
- v. Mensajes claros.

Figura 4.3. Elementos del plan de comunicación para la defensa y promoción.



4.2 ¿Cómo hacer hablar al dato?

4.2.1 Sobre los objetivos de la estrategia de comunicación

Para la definición de estrategias de comunicación encaminadas al cambio social, es necesario diseñar políticas públicas democráticas a largo plazo. Para ello se requiere de la participación y del involucramiento activo de todos los actores de la sociedad, ya que hoy más que nunca no basta con tener acceso a cierta información. Es imperante promover el fortalecimiento hacia una participación más activa. En este sentido, se torna

confuso diseñar una estrategia de comunicación encaminada al cambio social, pues no se tiene claridad sobre los caminos que se necesitan seguir. Es pertinente por tanto, no perder de vista los diversos objetivos que puede tener un sistema de información y lo que puede transcender en este contexto de transformación a favor de la infancia, puesto que su definición dará congruencia a todo el proceso.

Para lo anterior, “hacer hablar” al sistema de indicadores es una labor fundamental pero compleja. En esta parte del proceso la experiencia de la Fundación Annie Casey con Kids Count es de gran ayuda, puesto que son ellos quienes a través del uso de la comunicación han logrado posicionar al Sistema de Indicadores en

“...darle a la comunicación la importancia necesaria [...] trabajar datos, trabajar indicadores, tiene como finalidad difundirlos, llegar al público que se necesita para conseguir una incidencia. La comunicación es clave y es importante no limitarse [...] quizá la realidad de tu población no aplica con ciertas tecnologías, pero abre la mente a corto plazo...”
“Te permite saber cuál es tu público de interés y cuál es el mensajero que más usan”
“... ir construyendo la cultura de fundamentación teórica, la utilización creativa de bases de datos [...] archivar informes no es la función última...”

Fuente: Ponencia de Ricardo Derene y Javier Chamorro. Observatorio de políticas públicas y derechos de la niñez y la adolescencia, Paraguará. Taller Latinoamericano, 2010.

muchos de los departamentos de Estados Unidos. Al respecto, la fundación establece que un requisito para una estrategia de comunicación eficaz es darle el significado más apropiado a nuestros datos a través del mensaje, es así que para Casey “el contexto, los números, los mensajes, los elementos visuales y las

metáforas, son los elementos a considerar para el desarrollo de los mensajes a través del dato” (The Annie E. Casey Foundation, 2003). Como bien lo establece la experiencia de Casey la información que brinden los indicadores dependerán de un buen diseño comunicativo. En este sentido, es importante diferencias entre los tipos de datos: la comunicación desde el dato cuantitativo y la comunicación desde el dato cualitativo. En otras palabras, la herramienta primaria es el dato, pero es importante tener claridad sobre las lecturas que se pueden hacer de él.

En las ciencias sociales la lectura de los fenómenos se plantea desde dos perspectivas:

- i) Por un lado, está la visión cuantitativa que parte de los datos duros, es decir, de los números para explicar los acontecimientos; se trata de una postura objetiva; por ejemplo es posible explicar el fenómeno migratorio a partir de encuestas o de los registros de los gobiernos en zonas fronterizas.
- ii) Por otro lado, la visión cualitativa toma como base los datos para darle una interpretación, una lectura más integral, que lleva a la comprensión del fenómeno.

Entonces, de suma importante que se defina el tipo de datos (cuantitativo y cualitativo) desde el tipo de audiencia e integralidad. Desde la metodología comunicativa de Casey se propone el uso de los datos cuantitativos para la generación del libro de datos, de la presentación de todas las estadísticas por dominio y por indicador, al mismo tiempo, señalan que lo anterior debe estar reforzado con ensayos, informes, investigaciones desde lo cualitativo.

Razones para comunicar:

- Para llamar la atención
- Para posicionar una situación
- Para informar
- Para sensibilizar
- Para generar confianza
- Para organizar
- Para cambiar una percepción pública
- Para cambiar la política
- Para hacer reformas
- Para la participación

Fuente: Joane, 2001.

En esta fase se deben proporcionar elementos que ayuden a identificar el escenario de acción en el que como actores sociales, se colocarán los datos del sistema, pero sobre todo, se encontrarán muchos caminos para incentivar la participación infantil, es el momento ideal de transformar y de posicionar a niños y niñas a través del uso de datos sobre sus derechos, y con ello promover la auto-abogacía.

Por ello, se debe tener presente que los objetivos deben ser: específicos, medibles, alcanzables, reales y definidos en el tiempo, ya que de lo contrario, se pueden plantear objetivos de comunicación muy extensos

cuyo impacto no logre trastocar ni mucho menos movilizar a los tomadores de decisión. Recuérdese entonces, que un objetivo será un paso a favor hacia el logro de una meta concreta por la defensa de los derechos de niños y niñas. Téngase presente siempre *lo qué se quiere cambiar, cuánto se quiere cambiar, quién o quiénes se quiere que lo cambien y cuándo*. De la claridad de lo anterior depende una buena planeación y ejecución de comunicación. En este escenario, proponemos la definición del objetivo general del plan de comunicación a partir de estos tres ejes, donde la participación infantil debe ser integral a ellas.

“Importante llegar a personas clave [...] buscando cambiar políticas y aumentar fondos para la infancia [...] hay pocos defensores de la infancia [...] y muchos otros implicados en temas diversos [...] grupos de interés que también gestionan para que su agenda sea prioritaria”

Fuente: Ponencia de Eric Griego. Taller Latinoamericano, 2010.

a. Para sensibilizar

Aquí el esfuerzo debe orientarse en hacer llegar la información sobre la infancia a los actores clave, buscando visibilizar temas que despierten su reconocimiento en relación a sus derechos. Para ello, será prioritario evidenciar los sectores de esta población más vulnerados y aquellos derechos que les han sido violentados.

Sensibilizar no es sólo informar. La información es imprescindible, pero insuficiente para el cambio. El objetivo será poner en marcha líneas de acción que permitan que las personas se “*vuelvan sensibles*”, es decir, que tomen conciencia de la realidad de los otros para potenciar su actuar sobre ella. En este sentido, el resultado deseable de la sensibilización es que cada persona esté correctamente informada para que entendiendo lo que ocurre, pueda tomar una postura crítica ante la realidad y actuar para modificarla si lo considera oportuno. *Sin embargo, [...] la sensibilización no es una herramienta que logre cambios en las prácticas o cambios culturales profundos y perdurables, sino el puntapié para el desarrollo de estrategias a mediano y largo plazo* (Asociación Civil Trama - Lazos para el desarrollo³¹, 2009).

La información que socialicemos en este contexto, buscará dar apertura al diálogo, haciendo visible la trascendencia de utilizar los sistemas de información y responder ante las condiciones prevalecientes para la infancia.

b. Para sustentar proyectos.

Los sistemas de información basados en el enfoque de derechos, se utilizarán desde este objetivo para fundamentar proyectos que estén orientados a mejorar la calidad de vida de niños y niñas, ya que los indicadores se plantearán como elementos que darán cuenta del impacto logrado a través de la puesta en marcha del proyecto.

³¹ El aporte significativo de esta organización es articular desde la comunicación experiencias y proyectos colectivos al servicio de la igualdad de oportunidades y la construcción de una democracia más participativa. Al consultar sus fuentes, podrás ubicar el desarrollo de acciones con organizaciones, grupos y comunidades en el diseño, implementación y evaluación de estrategias de comunicación, incidencia y movilización social para la promoción de políticas públicas que buscan fortalecer los derechos de las mujeres y las y los jóvenes. Visita su página de internet en: <http://www.trama.org.ar/>



La información adecuada es un elemento que orienta el acto participativo en cualquiera de sus formas y quizá es por ello que la Convención da especial énfasis a la difusión de información y materiales de interés social y cultural para niños y niñas, así como la producción de libros materiales, además de que enfatiza la protección contra información perjudicial.

Fuente: Sauri, 2009.

La estrategia de comunicación estará entonces relacionada con la búsqueda de inversión de fondos públicos y privados en el ámbito de la infancia; con la claridad de que con ello, se contribuye a la cultura del uso de la información, pues significará promover la vinculación del uso de datos en la práctica cotidiana de las organizaciones y en el diseño de programas sociales y política pública.

Planear, y diseñar proyectos a través del enfoque de derechos, llevará a mirar las acciones de forma mucho más estratégica e integral, ya que más allá de la obtención de fondos y las acciones inmediatistas sin perspectiva, se trata de posicionarse en la implementación de proyectos a largo plazo que se traduzcan al mismo tiempo, en la sostenibilidad de los procesos hacia la incidencia.

c. Para la incidencia

El camino de la incidencia es largo y requiere constancia, es un devenir complejo donde los sistemas de información se colocan como una herramienta clave para conseguir nuestro propósito. En este contexto, la comunicación estratégica de los datos fortalece su poder de incidencia: utilizados dentro de boletines, testimonios y casos paradigmáticos³², se lograrán posicionar temas y abrirán la ocasión de sumar recomendaciones basadas en evidencia.

- *Audiencia: ¿A quiénes se trata de alcanzar con el mensaje?*
- *Objetivo: ¿Qué utilidad tienen los datos del sistema de información?*
- *Enfoque: ¿Cómo se va a influir?*

Fuente: Ponencia Sandra Avila. Taller Latinoamericano, 2010.

Cada objetivo dará un sentido particular a la estrategia de comunicación y por ello es importante definirlo desde el comienzo, para la adecuada elección de los elementos que la conformarán, tales como:

- El tipo de audiencia a la que será pertinente llegar.
- Los mensajes que se difundirán.
- Los medios que ayudarán para ello.

Por consiguiente, un aspecto central de este proceso, es ubicar la relación dinámica que existe entre los elementos que integrarán la estrategia, para que los datos se tornen accesibles y den cuenta de la realidad social de niños y niñas a partir del marco de la Convención, y el diseño de espacios de participación que promuevan la autonomía de la infancia.

La participación infantil debe ser un concepto que atraviese todas las fases de construcción tanto de la guía como de la estrategia de comunicación e incidencia. Se trata de promover *situaciones generadoras* a partir del estado de los derechos de niños y niñas con datos, y al mismo tiempo hacerlos agentes de cambio social desde sus propios espacios, es decir, que sean constructores de cambio.

“La situación generadora incorpora métodos y técnicas de operación en los que los niños y niñas logran sentirse motivados en una condición que estimula su capacidad crítica y constructiva frente a temas y escenarios desafiantes que estimulan sus creatividad, en donde, más que receptores de información, se transforman en actores constructores de conocimiento”.

Fuente: Sauri, 2009.

³² La documentación de casos en los que niños y niñas son violentados en sus derechos. Estos develan su cualidad paradigmática, ya que permite dar rostro a los datos y hacer evidente que las condiciones en las que éstos se encuentran, representan la realidad de muchos más, y que por ello, buscar la garantía de sus derechos, se traduce en la oportunidad de generar políticas públicas que protejan y prevengan a quienes se encuentren en similares circunstancias.

Un ejemplo de esto es la versión amigable de la Infancia Cuenta de la REDIM para niños y niñas, que a través de elementos visuales y creativos presenta los datos más relevantes del estado de los derechos de la infancia en la Ciudad de México. Otro ejemplo, que si bien, no tiene como eje temático el uso de datos, fue el primer festival lúdico-educativo sobre medios de comunicación “Apantallados” que se realizó en la Ciudad de México en el mes de julio, cuya finalidad fue promover el consumo cultural responsable de niños y niñas desde su derecho al acceso de la información. Además se pueden encontrar otras interesantes formas de sensibilizar a la infancia a través de la cultura del dato, como pueden foros, festivales, talleres, entre muchas otras posibilidades comunicativas.

Figura 4.5 Campaña Va Derecho.. El Caracol AC



Se recomienda revisar Dinámica 4.1

4.2.2 ¿Identificación de audiencias o de actores sociales?

Una vez que se tiene claridad sobre el objetivo de nuestra estrategia de comunicación, el siguiente paso es determinar a nuestras audiencias: a quiénes deberá llegar la información del sistema de indicadores. En este escenario, la definición de audiencia rebasa todas aquellas conceptualizaciones funcionalistas que las colocan “como el número de personas-receptores expuestas a un medio, es decir, el conjunto de personas que leen un periódico o una revista, que ven la televisión, que oyen la radio o que pasan por delante de una valla publicitaria”.³³ Mirarlas desde este enfoque es nuevamente reducir la comunicación a mera transmisión de información y de acuerdo con lo que proponemos al inicio de este capítulo, la comunicación trasciende de este enfoque, porque supone la interacción del otro, es decir, de la socialización.

Las audiencias para la incidencia política normalmente incluyen a la persona con el poder de decisión sobre la propuesta concreta de la campaña y a las demás personas claves con influencia sobre la persona decisiva. También deben incluir a la población afectada por el problema que se quiere resolver y a las personas líderes de opinión en la sociedad.

Los medios de comunicación que se priorizan para la estrategia de medios, el contenido de su mensaje y el estilo, dependen de las audiencias específicas que se definan. Si se quiere alcanzar a la juventud, por ejemplo, hay que incluir medios, probablemente radiales, escuchados por esta población y preparar mensajes atractivos y modernos. Si la audiencia principal es adulta, urbana y de clase media, la televisión y los medios escritos probablemente serían vehículos importantes ya que permiten un mensaje con imágenes y con ideas provocativas.

Fuente: WOLA, 2002.

³³ Este texto forma parte de los elementos a los que es posible enlazarse desde el portal: PROYECTO MEDIA del Ministerio de Educación y Ciencia del Gobierno de España, mismo que brinda recursos para trabajar la comunicación a través de diversos medios como la televisión, la radio, la prensa y la publicidad. Página web: <http://recursos.cnice.mec.es/media/index.html>

Por consiguiente, es pertinente cambiar el término de audiencia por el de actor social, ya que esto les confiere a todas las personas un espacio de participación y de acción colectiva desde cualquier ámbito. Lo importante es definir a los actores con los que es posible generar una articulación para el cambio. En este sentido, los posibles actores son aquellos promotores de

nuevos mensajes, de otras formas de sensibilización, de modos de ser y de pensar, que intervienen a que el cambio social sea desde el fondo de las sociedades. Este carácter más activo que se le confiere a los actores de nuestra estrategia permitirá desarrollar con mayor precisión los objetivos planteados desde el sistema de indicadores.

La defensa y promoción es una ciencia y un arte. Desde la perspectiva científica, no existe una fórmula universal para una estrategia de defensa y promoción eficaz. Sin embargo, la experiencia muestra que una campaña de defensa y promoción es más efectiva cuando se planea de forma sistemática. Las redes de defensa y promoción enmarcan sus temas, establecen una meta y objetivos mensurables, identifican fuentes de apoyo y oposición, investigan la audiencia política, desarrollan mensajes contundentes, y movilizan fondos necesarios, y, en cada paso del camino, recopilan datos y monitorean su plan de acción. Cada uno de estos pasos requiere de conocimientos y habilidades bien determinadas para asegurar una implementación efectiva y eficiente.

Por otro lado, la defensa y promoción es también un arte. Los defensores y promotores de éxito son capaces de articular temas de manera que inspiren a otros y los motive a tomar acción. Poseen un sentido agudo del tiempo y son capaces de reconocer y actuar a medida que se presentan las oportunidades. Los defensores y promotores de éxito son negociadores/as hábiles y constructores/as de consenso que buscan oportunidades para obtener beneficios políticos estratégicos modestos mientras crean otras oportunidades para obtener victorias más grandes. Los defensores y promotores ingeniosos incorporan la creatividad, estilo, y aún el humor en sus eventos de defensa y promoción para captar la atención pública y de los medios de comunicación para su causa. El arte de la defensa y promoción no puede enseñarse en un taller de capacitación; por el contrario, sólo emerge de los propios/as miembros/as de la red. La capacitación en defensa y promoción proporciona las herramientas, pero los/as participantes deben agregar la creatividad.

Fuente: Proyecto Policy, Sección III, 1999.

“Niñas y niños deben poder acceder a información relevante para sus proyectos, durante todo el proceso de desarrollo de los mismos, pero sobre todo, es importante que en las fases de inicio se cuente con métodos y técnicas que constituyan un momento específico para brindar insumos a sus visiones y experiencias. Todas las personas, incluso adultas, requieren de información accesible para construir opiniones más fundamentadas; escuchar las opiniones de niños y niñas implica que las mismas puedan enriquecerse con información”.

Fuente: Sauri y Márquez, 2009.

Para hacer efectivo este enfoque, será necesario identificar algunas características de los actores, saber quiénes son, cómo es posible articularlos, qué medios de comunicación usan con mayor frecuencia, entre otros aspectos, proporcionarán un panorama general para generar la estrategia más adecuada y directa. Desde el enfoque de derechos y con esta base conceptual, es posible identificar que en el cambio social participan todos y todas. Por ejemplo, es posible orientarse la sensibilización a: los gobiernos, legisladores, Investigadores, periodistas, comunicadores, responsables de las políticas públicas, organizaciones sociales, no gubernamentales, comunitarias, familias, niños y niñas, entre muchos más.

En este escenario, al pensar en tales actores, es esencial cuestionarse sobre la intención con la que les acercaremos la información, es decir saber ¿qué buscamos con los datos? Lo central será tener en cuenta que cada actor tiene un papel particular en el aprovechamiento de los datos y que los mensajes y los medios para influenciarlos también serán diferentes en cada caso. Por ejemplo, en México se desarrolló una estrategia de comunicación que ahora servirá para ubicar la puesta en práctica de la sensibilización lograda a través de la convocatoria de diversos actores.

Por ejemplo, La Campaña *Va Derecho... Voces de la Infancia*³⁴, implicó la participación de niños y niñas para el desarrollo de 10 postales y 3 spots radiofónicos a través de recuperar frases de juegos infantiles y combinarlos con el sentido de los artículos de la Con-

vención. Estos mecanismos dieron como resultado la reflexión sobre diversos escenarios en los que la infancia se ve violentada en sus derechos. Abajo se presentan dos de las postales, para identificar cómo se logra hablar respectivamente de momentos en los que el interés superior de la infancia y el derecho a expresar su opinión, no son tomados en cuenta tal como lo marca la Convención ratificada por el Estado mexicano.

Figura 4.5.



Art. 3 Interés superior de la infancia

Art. 12 Derecho a expresar su opinión

Siguiendo el objetivo de la campaña, los esfuerzos se centraron en visibilizar los derechos de niños y niñas, sobre todo, de aquellos grupos que viven en exclusión social. La campaña y sus materiales fueron presentados en una ceremonia que convocó a medios de comunicación, organizaciones y especialistas vinculados al tema de infancia. Dentro de su estrategia, la organización apostó por los derechos humanos a través de la Convención, y esto le llevó a consolidar la articulación con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, organización que dio mayor visibilidad al evento

³⁴ Desarrollada por la asociación civil El Caracol, con la colaboración de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y el Centro Cultural de España en México.

por su poder de convocatoria. Dicha articulación hizo posible además, la gestión de espacios oficiales en radio para la transmisión de los spots de la campaña. En esta experiencia, es posible observar que los actores a las que se dirigió la estrategia de comunicación (a través de la entrega de las postales y los spots), fueron sobre todo organizaciones implicadas en el tema de infancia y derechos humanos, ya que en ellos se centró la reflexión para incorporar en sus acciones una mirada de niños y niñas como sujetos de derechos.

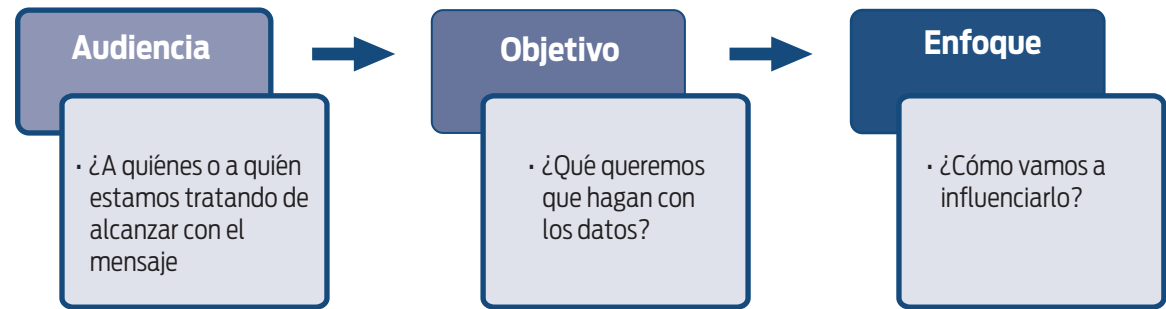
La información adecuada es un elemento que orienta el acto participativo en cualquiera de sus formas y quizá es por ello que la Convención da especial énfasis a la difusión de información y materiales de interés social y cultural para niños y niñas, así como la producción de libros materiales, además de que enfatiza la protección contra información perjudicial.

Fuente: Sauri, 2009.

Es importante ubicar que el planteamiento de la información retomó elementos de la cultura y sus tradiciones (juegos infantiles), que aprovechó la parte gráfica y creativa de las imágenes, y que en su versión sonora, incorporó la voz de las y los niños; todo ello, es posible retomarlo al pensar en la medios o las herramientas que acompañaran lo que deseamos comunicar.

Por otro lado, la experiencia de la Fundación Annie-Casey en el ramo de comunicación estratégica sugiere tener en cuenta en el diseño del plan de comunicación por lo menos tres elementos: la audiencia, el enfoque y el objetivo.

Figura 4.6. Estrategia de comunicación



El modelo anterior se utilizó para el diseño de una campaña de comunicación dirigida a tomadores de decisión del gobierno estadounidense para dar generar conocimiento sobre el dato, a través del posicionamiento de Kids Count. Para ello, se definieron los siguientes elementos:

Audiencia	Objetivo	Enfoque
Entrada a 21,000 oficiales elegidos nivel estatal y local	Utilizar la infraestructura existente, liderazgo y afiliación de los organismos nacionales para: Desarrollar ideas, modelos y herramientas que ayudan a poder actuar y pasar buenas políticas públicas para los niños Facilitar la conexión entre organismos de políticas Soportar el esfuerzo para legislar, regular y administrar Desarrollar campeones que son informados sobre nuestras ideas y estrategias para mejorar los resultados para niños Inversiones con organismos han promovido nuestra agenda como prioridades importantes para liderazgo ejecutivo y legislativo	• Exponer a los tomadores de decisiones sobre política pública a mensajes de Kids Count en publicaciones, herramientas, talleres, audio-conferencias, reuniones, y websites. • Profundizar nuestra relación con los organismos de política nacional para extender el alcance de nuestros mensajes, y hacer participar más políticos con nuestras ideas, y reclutar más líderes influenciales que tomaran acción • Continuar de usar las conferencias, reuniones, websites y publicaciones como vehículos para diseminar mensajes y prioridades • Desarrollar herramientas funcional que hacen creíble el trabajo • Edificar el compromiso y capacidad para medir resultados

Otro ejemplo de participación activa, es la campaña de “Hazlo por Juárez”³⁵ que tiene como principal objetivo sensibilizar y llevar a la agenda pública del Estado de Chihuahua el diseño y la implementación de políticas públicas hacia la primera infancia dados los altos índices de inseguridad en esa ciudad. En esta iniciativa de la sociedad civil fueron los niños los principales actores, quienes a través de su voz realizaron programas radiofónicos, protestas, entrevistas, carteles, encuentros, festivales, etc. Todo esto logro que la campaña a favor de los derechos de la primera infancia posicionara en diferentes espacios mediáticos: prensa, televisión e internet a través del Facebook, Blogspot, Twitter, entre otros.

Más ejemplos como los anteriores, los podemos ubicar en países como Perú, Brasil, África, Irlanda, la India, Canadá entre muchos otros. Todas estas experiencias se pueden aportar insumos para el diseño de nuestra estrategia de comunicación, al mismo tiempo se convierten en esfuerzos claros y contundentes que a través del uso de datos han facilitado acciones de cambio a favor de la infancia y donde, la participación de la infancia promueve no sólo su inclusión sino su protagonismo.

Por ello, es de suma importancia que la Infancia no sea sólo parte de las audiencias a las que se dirigirá la estrategia de comunicación, sino que sean el centro del diseño, es decir, que el acceso a la información a través de la comunicación se convierta en un medio para apropiarse de los datos y con ello, generar, proponer y

ejecutar acciones concretas, es decir, de implementar *situaciones generadoras* en la estrategia desde y para ellos y donde, los adultos sean facilitadores de estas prácticas de participación.



Resulta conveniente que resulte conveniente que previo al desarrollo de cada etapa contemplada dentro del presente programa generador de actividades es fundamental:

- Formar a educadores, promotores o animadores en el manejo conceptual, técnico y metodológico de las situaciones mediante actividades lúdico-creativas, que les permita estar en condiciones de facilitar con habilidad el desarrollo de las capacidades.
- Proponer a niñas y niños las situaciones y actividades que se diseñen, al mismo tiempo considera hacer las adecuaciones contextuales necesarias.
- Fomentar que niñas y niños formen parte del proceso mismo de capacitación, y que junto con personas adultas desarrollen las diversas etapas del programas generador de situaciones.

Fuente: Sauri y Márquez, 2009.

Se recomienda revisar Dinámica 4.2

Identificar la audiencia objetivo

La audiencia objetivo primaria incluye a quienes tienen autoridad para tomar decisiones para producir un cambio de política deseado. La audiencia objetivo secundaria incluye a personas que tienen acceso y pueden influir en la audiencia primaria—otros formuladores/as de políticas, amigos/as o parientes, medios de comunicación, líderes religiosos/as, etc. La red debe identificar a los individuos y sus cargos y la base relativa de poder para luego determinar si los individuos apoyan, se oponen, o se mantienen neutrales al tema de la defensa y promoción.

Fuente: Proyecto Policy, Sección III, 1999.

4.2.2 Sobre el contenido de los Mensajes

El mensaje es el elemento más importante de la estrategia de comunicación, pues de ello depende el cumplimiento de los objetivos planteados. En este sentido, el mensaje rebasa lo que se dice y la mera idea de transmitir información. Se trata más bien de construir una idea concreta sobre el estado de los derechos de la infancia. En el contexto de nuestra estrategia, se trata de generar el contenido de los mensajes a través de las formas comunicativas más pertinentes para lograr cambios a largo plazo. En otras palabras, lo que

³⁵ Para mayor información consulta la página <http://hazloporjuarez.blogspot.com>

se busca en esta etapa es que ubiquemos las huellas más eficaces para provocar respuestas urgentes. Esto se traduce en un proceso creativo, por lo que en esta parte se trabajarán los criterios para la definición de los temas, ya que en función de éstos, estará el tipo de información que se estará privilegiando.

Recomendaciones para lograr un mensaje efectivo:

- Un mensaje eficaz debe ser claro, consistente y sin palabras complicadas
- Son mensajes sobre personas o situaciones concretas. Los portavoces son buenos contadores de historias
- Son realistas y veraces, no prometen más de lo que pueden
- Se debe identificar el público objetivo
- Son específicos y locales y deben estar en consideración de distintos públicos.
- Los mensajes eficaces se trasladan a través de materiales variados, atractivos visualmente y en función de las audiencias.
- Los mensajes clave se repiten una y otra vez
- Los mensajes efectivos incluyen logotipos, direcciones web, números de teléfono, etc.

Fuente: Proyecto Policy, Sección III, 1999.

La fundación Annie Casey establece que una estrategia de comunicación efectiva y eficaz tiene al menos que considerar los siguientes aspectos:

- *El mensaje debe ser culturalmente apropiado:* El desarrollo de un buen mensaje implica asegurarse que los materiales, las reuniones, las campañas, incluyen la variedad lingüística, al mismo tiempo debe considerar los distintos modelos culturales, es decir la diversidad del país donde serán dados a conocer.
- *Debe ser una estrategia de comunicación integral, no necesariamente tiene que ser cara:* aunque hay producciones que pueden requerir de un alto presupuesto, como la compra de tiempo en televisión, anuncios publicitarios, entre otros, también es cierto que las alianzas que vayamos generando a la par de este camino, pueden ser de mucha ayuda, por ello, hay que considerar que los medios caros no nos garantizan una efectividad. Por ejemplo, el diseño de material, los cuadernos de datos, tienen que ser visuales y atractivos para los lectores, pero eso no significa que deba estar diseñado en las más finas materiales, porque lo que verdaderamente importa no es la forma sino el fondo (mensaje). Otro ejemplo es que en lugar de colocar en las calles anuncios publicitarios se pueden realizar postales.
- *Qué tan larga tiene que ser la estrategia de comunicación:* Annie Casey recomienda que la duración de la estrategia de comunicación debe estar en función de los objetivos y del tiempo de la iniciativa, no debe durar ni menos ni más, sino lo necesario para que los objetivos se concreten.

Los medios de comunicación son las redes de comunicación de nuestra cultura. Marshall McLuhan comparó los medios de comunicación como una extensión del sistema nervioso de las personas. [...] los medios tienen un enorme potencial para colocar temas de la sociedad en la agenda política.

Fuente: Joane, 2001.

- *Los mensajes y su fortalecimiento a través de los medios de comunicación:* estos constituyen un componente clave de comunicación y una oportunidad constante para posicionar una situación determinada. De esta manera, fortalecer nuestros mensajes a través de mensajes televisivos, radiofónicos o bien, de la web aparecen como medios importantes para llegar a los tomadores de decisión, y a la población entera.
- *Tener siempre un compromiso con la situación que se defiende y con el público al que se dirige:* con una estrategia de intervención pública, la comunicación debe convertirse en una responsabilidad de todos, es decir, todos son parte del diálogo.

Recomendaciones para ir ganando la atención de los medios a través del mensaje:

- Crear un plan de medios y mensajes.
- Preparar una lista de medios y tenerla siempre a la vista y actualizada.
- Generar buenas relaciones públicas con periodistas.
- Usar la radio como un método alternativo.
- Realizar conferencias de prensa para anunciar noticias específicas.

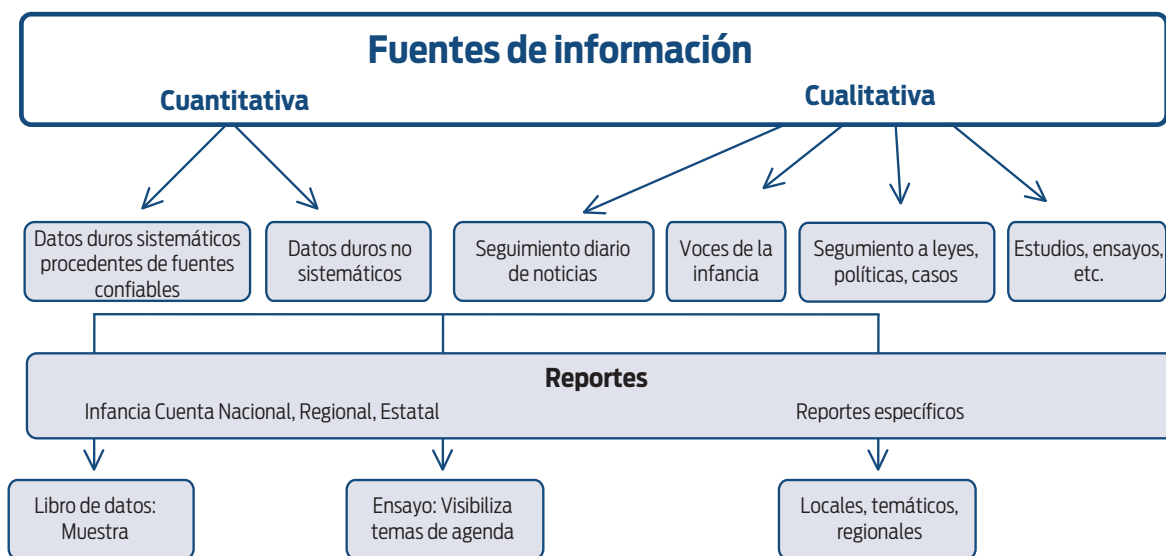
Fuente: Joane, 2001.

Muchas organizaciones han generado productos comunicativos con mensajes claros sobre la promoción y la defensa sobre los derechos de las y los niñas, en la sección de anexos podrás encontrar ejemplos de algunas de ellas.

En este escenario estratégico, la comunicación sobre la defensa y la promoción del estado de los derechos de la infancia, deberá estar basada en el uso de los datos, tal y como el ACPF y Annie Casey lo han hecho desde tiempo, para ello, la voz de los datos debe considerar tanto su potencial cuantitativo como el cualitativo, para que a partir de la integralidad puede desarrollarse diferentes formas de presentar aquellas situaciones de niños y niñas que urge cambiar.

Por consiguiente, tanto para el orden como para la presentación de los datos se sugiere delimitar desde la visión cuantitativa y cualitativa los diferentes mensajes que se pueden generar con cada enfoque. Es así que por ejemplo, los reportes y los libros de datos del sistema de indicadores, se enmarcan en la postura cuantitativa por el manejo de estadísticas y cifras concretas, mientras los informes y ensayos se orientan más a la interpretación desde el carácter cualitativo de los indicadores. Es importante tomar en cuenta que su diseño es fundamental para la presentación y la difusión del estado sobre los derechos de la infancia.

Figura 4.7. Los informes y los reportes desde los datos. REDIM



En primer lugar aparecen los informes, los cuales deberán estar más orientados a hacia un análisis de la parte cualitativa de la información, en segundo lugar, están los reportes que marcan un énfasis en el uso de indicadores a partir de elementos cuantitativos. En otras palabras, se trata de buscar que ambos enfoques que dialoguen para que los mensajes sean contundentes, para lo que a continuación se presenta en que consiste cada uno de estos.

Las y los niños son la parte más importante de la estrategia de comunicación, por ello, el diseño de los mensajes también deben estar dirigidos hacia ellos, con la finalidad de promover el proceso de participación que se enuncia en el Capítulo 1. Es decir, para el acceso a la información es importante crear mensajes atractivos que logren una apropiación en este caso, de los datos sobre el estado de sus derechos. Ahora bien, desde los planteamientos de la nueva pedagogía, el enfoque constructivista incita que todo proceso de aprendizaje tiene que ser desde el sujeto mismo. De esta manera, la elaboración de los mensajes para la infancia, puede hacerse desde esta lógica y lograr que sean mismos quienes diseñen y propongan las formas en que les gustaría tener acceso a la información. Un claro ejemplo de lo anterior, es la organización civil *Comunicación Comunitaria*³⁶, quien a través del proyecto “Radio bola” ha logrado generar espacios de protagonismo para niños y niñas, por medio de herramientas como postales, juegos interactivos y didácticos, páginas web, programas radiofónicos, cortometrajes, talleres, encuentros, festivales, reportajes, entre muchos otros, desde el enfoque de derechos y de la participación infantil.

³⁶ <http://www.comunicacioncomunitaria.org/> <http://www.radiobola.tv/>



Un mensaje es una declaración concisa y persuasiva sobre su meta de promoción y defensa pública, en este caso, de alguna situación sobre los derechos de la Infancia que está siendo violada, pero que tiene que ser justificada desde nuestros indicadores, para ello se requiere alcanzar el por qué y el cómo.

Para el contenido del mensaje considera lo siguiente:

- ¿Qué se quiere lograr?
- Por qué se quiere lograr
- Cómo se propone lograrlo
- Qué acción queremos que la audiencia tome

Nunca olvides que el mensaje debe ser:

- Consistente
- Creíble
- Fácil de entender

Para mayor información revisar Dinámica 4.3

4.3 Lo cualitativo desde los informes...

Uno de los instrumentos más sólidos para comunicar la situación de los derechos de niños y niñas es el desarrollo de informes. Si se elige esta opción, se puede comenzar planteando el marco conceptual (el enfoque de derechos de la infancia), y a partir de éste, presentar una colección y organización de los datos.

Si se piensa facilitar el acceso a los sistemas de información, se debe tener en cuenta que la labor no sólo implica hacer llegar los datos, sino presentarlos de la forma más sencilla para que logren ser una herramienta útil para quien los recibe, y así se pueda tener influencia en las audiencias seleccionadas.

El objetivo es que el análisis de la información a través de este marco, nos permita comunicar los temas clave que en relación a la infancia se develan como áreas de oportunidad. Para lograr este cometido, los documentos requieren bastante rigor metodológico respecto a la información presentada y las fuentes de las que se sustentan, pero es necesario que se presenten de forma accesible para el público que pueda fungir como audiencia.

Es así que al desarrollar un informe, debemos tener en cuenta que éste tendrá sus particularidades en función del tipo de actor al que busquemos dirigirlo. El cuadro siguiente, permitirá ubicar una clasificación de informes y reportes en función de los actores y del tipo de información que se quiere incluir.

4.3.1 Los informes al Comité de los Derechos del Niño (CRC)

Cuando se habla de los informes al Comité, es necesario ubicar que en virtud del Artículo 44 de la Convención, éstos son compromiso y obligación de los Estados Partes. En ellos, se debe dar cuenta sobre las medidas que los Estados hayan adoptado para dar efecto a los derechos de niños y niñas en su país y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de los mismos. Tales informes tienen además la consigna de indicar las circunstancias y dificultades, si las hubiere, que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones adquiridas, lo que demanda incorporar información suficiente para que el Comité tenga cabal comprensión de la aplicación de la Convención en el país de que se trate.

Para las organizaciones no gubernamentales, las características de este informe que se les requiere a los Estados Partes, se convierten en herramientas para el monitoreo de los derechos de la infancia, por lo que se vuelve prioritario que la sociedad civil participe a través de la redacción del informe alternativo. De esta manera, es importante que se pueda acceder al informe presentado por el Estado, ya que esto dará elementos para complementar y/o confrontar la versión oficial a través de los sistemas de información desarrollados con enfoque de derechos de la infancia, y así mismo,



influir para el cumplimiento de las recomendaciones que el Comité realice en el momento en que éstas se emitan.

Informe Alternativo 2005, Red por los Derechos de la Infancia en México

En México, se puede ubicar un ejemplo de esta labor en el año de 2005, fecha en la que las organizaciones que conforman la Red por los Derechos de la Infancia en México presentaron al Comité de los Derechos del Niño de la ONU su primer Informe Alternativo al “*Tercer Informe Periódico de México*” al Comité de los Derechos del Niño relativo a la Aplicación de la Convención sobre los Derechos Del Niño. Este documento tomó como base tres fuentes fundamentales que es posible retomar en el desarrollo este ejercicio:

- La experiencia, visión y testimonio de organismos no gubernamentales y especialistas en ámbitos relacionados con la defensa y promoción de los derechos de la infancia en México, lograda desde consultas particulares, electrónicas y grupales.
- Los datos compilados dentro del Sistema de Indicadores para el Seguimiento y Monitoreo de los Derechos de la Infancia, que desarrolla la Red por los Derechos de la Infancia en México, con su proyecto “La Infancia Cuenta”, mismo que se alimentó con la información proporcionada por diversas instancias de gobierno, y en particular por la generada a través del Instituto Nacional de Estadística Geografía

e Informática (INEGI); principal y más confiable órgano productor de información en México.

- Las voces de niñas y niños procedentes de diversas fuentes: consultas realizadas por organizaciones que forman parte de la Red; ejercicios realizados desde otras instancias, y aquellas consignadas a través de los medios de comunicación y que fueron detectadas por el Sistema de Monitoreo de Noticias de la propia Red.



El contenido del informe fue recuperar los planteamientos de la información que en esta experiencia se realizaron, donde la parte cualitativa en la que se centró este documento, adquirió rostro al incluir las voces de niños y niñas. El contenido nos propone además otros elementos: el primero, con la intención de resaltar las situaciones que de manera especial vulneran los derechos de la infancia (a través del apartado que denominaron: “*Miradas de Atención*”; el segundo,

la posibilidad de ubicar los aspectos que en particular se considera que el Estado Mexicano debe de atender a través de medidas legales, administrativas y de política pública en forma urgente (con la sección: “*Miradas a la Acción*”³⁷).

El conjunto de miradas a los diferentes temas que sobre las infancias toca este informe, hicieron posible comunicar en 2005, que pese a los avances que el Estado Mexicano había logrado en materia de cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño, la violación al derecho de igualdad se convertía en un factor que determinaba en buena medida la falta de disfrute y ejercicio de muchos otros derechos por parte de niñas y niños mexicanos.

Es así que el mensaje de este Informe Alternativo buscó “*animar al Estado mexicano en su conjunto a emprender medidas más enérgicas para acelerar el cumplimiento de los derechos de la infancia en el país*”³⁸, ante lo cual, las organizaciones que conforman la Red por los Derechos de la Infancia en México, ofrecieron su compromiso.

4.3.2 Los informes temáticos

Siguiendo en la línea de los informes, si nuestra intención se orienta a visibilizar temas puntuales para la agenda pública, los informes temáticos son una opción, ya que éstos permiten evaluar y proponer políticas públicas en relación a por lo menos, tres niveles de reflexión. De esta manera, cada informe estará dife-

³⁷ Documentos internos de la Red por los Derechos de la Infancia en México

³⁸ Documentos internos de la Red por los Derechos de la Infancia en México.

renciado por el contexto al que dirija su análisis: desde aquellos que contemplen la realidad nacional, pasando por los informes que den cuenta de las particularidades en alguna región, hasta aquellos que permitan señalar la situación de los derechos de niños y niñas en un escenario local.

Una cualidad a resaltar desde esta guía, estriba en que el enfoque de derechos que se ha planteado, permite que estos informes, aunque estén enfocados en cuestiones específicas, se basen en un marco común que da cuenta de la realidad social de niños y niñas en diversos niveles, desde los cuales los datos pueden ser comparables y contrastables. Se tomará el Sistema de Información desarrollado por la Red por los Derechos de la Infancia en México, para visibilizar esta articulación entre las fuentes de información, los informes y reportes, y las particularidades de los mismos.

Como se puede observar, las fuentes de información siguen la categorización que hasta el momento hemos adoptado en el presente apartado; en el segmento cuantitativo, se organizan los datos duros que se incorporan sobre todo al Libro de Datos del Reporte Nacional. Mientras que la sección cualitativa se alimenta de los elementos que se han revisado en el informe alternativo: voces de la infancia, seguimiento a leyes y políticas, la documentación de casos; información que fundamenta también el tipo de informes que ahora revisaremos.

Es importante resaltar que los documentos sobre los que trabaja la Red por los Derechos de la Infancia en México, aunque se basan en los criterios que hasta

ahora se han desarrollado para los informes y reportes, plantean una combinación de fuentes cuantitativas y cualitativas de información en los documentos que presentan.



4.3.3 Los informes a nivel nacional

El informe nacional, es un documento que tiene la misión de proveer a tomadores de decisión política, a organizaciones sociales, a la academia y a la ciudadanía en general, información sobre los temas que se tornan claves respecto a la infancia, buscando enriquecer de forma estratégica los saberes y visibilizarlos en la agenda política.

Tomando como referencia el informe denominado La Infancia Cuenta en México a nivel nacional, se podrá tener una impresión de las implicaciones de este recurso, ya que se constituye por dos apartados que pretenden ofrecer una mirada integral respecto a los derechos de niños y niñas en el país. Es así que la Red por los Derechos de la Infancia en México apuesta por un documento en el que su contenido plantea el uso

de fuentes de información cualitativa y cuantitativa.

El ensayo sistematiza las fuentes cualitativas de información, con la intención de visibilizar los temas clave sobre infancia en la agenda política. El Libro de Datos, se fundamenta en las fuentes que proporcionan datos duros de forma sistemática y confiable, por lo que muestra tendencias sobre el cumplimiento de los derechos de niños y niñas a nivel nacional.

El planteamiento de este modelo puede aportarnos en la elaboración de los informes nacionales, ya que de forma periódica, nos permite colocar temas en la agenda pública y monitorear los avances respecto a los derechos de la infancia. Por ejemplo, El último informe de La Infancia Cuenta en México, se publicó en 2010, poniendo énfasis en colocar el tema de la violencia infantil. De esta manera, el informe propone un análisis de sus derechos humanos a la luz del enfoque de derechos y el uso de los datos.

4.3.4 Los informes a nivel regional

La experiencia del informe nacional develó la pertinencia de desarrollar informes a nivel regional, ya que la realidad geográfica de algunas zonas, influye en las dinámicas sociales, económicas y culturales, haciendo distintas las condiciones de estas regiones a las del resto del territorio. Es por ello, que son un recurso adecuado cuando se pretende abordar temas de impacto particular y que requieren visibilizarse para no perderse en la dinámica nacional. Desde el modelo planteado por la Red por los Derechos de la Infancia en México,

estos informes también permiten desarrollar datos más desagregados y buscar su actualización para monitorear los derechos de niños y niñas que viven en determinada región. El informe elaborado en México a este nivel, ha tomado tanto a las zonas fronterizas del norte, considerando su cercanía con otros países y su frecuente lejanía en diversos escenarios respecto al núcleo del país, como a un Estado en particular.

La Red por los Derechos de la Infancia en México publicó su primera versión de La Infancia Cuenta en la Frontera Norte en 2006 y la última, en 2008. Este informe, busca seguir el modelo nacional en relación a los indicadores incluidos en el libro de datos, ya que su intención es brindar un panorama lo más completo posible acerca de la situación de niños, niñas y sus derechos. Asimismo, publicó en 2010 por primera vez La Infancia Cuenta Querétaro. Sin embargo, al intencionar esta tarea, se identificaron algunos vacíos de información en este nivel que derivaron en que algunos dominios, así como varios indicadores no pudieron ser incluidos ya que no existen para el ámbito municipal; esto se traduce por supuesto, en la búsqueda de construir indicadores que brinden mayor información a este respecto.

4.3.4 Los informes a nivel local

Finalmente, están los informes que permitirán plantear un análisis de los temas clave a nivel local. Este tipo de informes, se tornan de especial relevancia debido a que se enfocan en el análisis de la realidad de niños y niñas que viven en cada una de las localidades o estados que conforman el país.

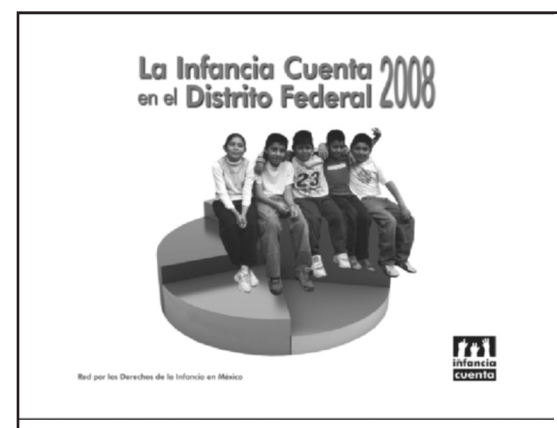
En el modelo mexicano que hasta ahora se ha revisado, el informe que se desarrolló desde esta perspectiva se denominó *La Infancia Cuenta en el Distrito Federal*, siendo el primer reporte dirigido a dar visibilidad estadística a la infancia y sus derechos en la capital de este país. Sin embargo, es necesario puntualizar que en países donde la cultura del dato ha llegado a incorporarse en mayor medida, como es el caso de Estados Unidos con el sistema de información de Kids Count, estos informes se elaboran en cada estado, produciendo datos e información sobre el bienestar de la niñez al nivel local (usualmente condado, ciudad y distrito escolar).

La trascendencia de estos primeros esfuerzos, como el informe que hemos señalado para el Distrito Federal, es que se logra la sistematización de información sobre la infancia a nivel local, brindando con ello, una visión más focalizada de niños, niñas y sus derechos en un territorio del país, basada en el uso de la información más confiable producida en diversas instancias.

Hasta este momento, se ha hablado sobre los recursos que nos permiten organizar los datos cualitativos de nuestro sistema de información sobre infancia y plantear su análisis a la luz del enfoque de derechos. Ahorase dará un espacio a los reportes que basados en datos cuantitativos, se traducen en instrumentos clave para la incidencia.

“...muchas personas escuchando números y cifras se asustan, se descontrolan o les causan cierta confusión, una sugerencia que considero muy importante es no complicar las cosas, es decir, mantener esa información o ese material en un nivel de simpleza y de comprensión”.

*Fuente: Ponencia, Laura Beavers.
Taller Latinoamericano, 2010*



Informe Regional, Red por los Derechos de la Infancia en México

Figura 4.8. Los informes basados en datos.

Fuente: Sauri, 2008

4.4 Los reportes de incidencia basados en datos

Los reportes son documentos que al fundamentar su contenido en datos numéricos, tienen el rigor de la evidencia. Esto hace de este recurso, un insumo perfecto cuando se pretende orientar las políticas públicas, ya que se puede generar una línea base que busque evaluar de manera sistemática las acciones del Estado.

Para dimensionar esta compleja labor de forma más gráfica, retomaremos un ejercicio surgido en el marco del Taller Latinoamericano: El modelo de incidencia política basada en datos desde el enfoque de derechos de la infancia:

Las y los participantes, identificaron diversos reportes y los colocaron en el recuadro que se verá a continua-

ción. A través de éste, se promovió una breve reflexión sobre los enfoques, y los aportes y limitaciones que cada cual representaba.

Basados en el ejercicio de México y Colombia, se puede ubicar que algunos reportes se enfocan en el monitoreo de derechos, y otros, en el monitoreo de políticas públicas. Desde esta lógica, se notará que los aportes del monitoreo de derechos se miran en relación a la toma de decisiones a lo largo del tiempo. Por otra parte, es posible evidenciar que centrarse en las políticas públicas, tiene la ventaja de saber sobre todo su proceso: formulación, ejecución y evaluación.

Tabla 4.1. Guía de trabajo: Compartiendo criterios, propósitos y experiencias de la producción de reportes

Reporte	Criterios de reporte	Avances y/o aportes	Limitaciones
La infancia cuenta en México 2009 “Las niñas”	Cumplimiento de los derechos en temas de salud, demografía, educación, seguridad, hábitat, legislación	Mide el avance con respecto al año anterior, es nacional; cuenta con una desagregación estatal, actualiza anualmente más del 50 % de los indicadores. Es el único documento en su tipo	No se puede actualizar todos los indicadores. No se puede desagregar toda la información por sexo. Hay limitación en alguna información porque las fuentes no se actualizan.
Informe Hechos y Derechos, Colombia(2006)	Monitoreo y evaluación de los programas de gobierno departamentales desde el análisis de las cuatro categorías de derechos (supervivencia, desarrollo, participación y protección)	Dos reportes que muestran el avance en la inclusión de la temática de infancia en los programas de gobierno	Al ser un monitoreo de política y no de los derechos no existe una línea de base de contexto en términos del territorio y de la población sujeto

Al plantear en ambos casos la incidencia como objetivo, cada enfoque develó también sus desventajas ante la mirada a largo plazo que ésta implica:

- Los reportes orientados a monitorear los derechos mostraron que no siempre logran obtener información desagregada y que se enfrentan a que las fuentes no se actualizan en los mismos periodos en los que el reporte se emite.

- El monitoreo de políticas públicas, dejó ver que sus reportes no construyen una línea base que les permita medir tendencias en el tiempo, ya que se enmarcan sólo en el ciclo de las políticas y programas específicos.

Este ejercicio permite tomar decisiones respecto al objetivo que se persigue con la elaboración del reporte. Desde la presente guía, la propuesta que se podrá construir está basada en el monitoreo de derechos.

Es crucial que los reportes tengan periodicidad constante, incluso llegar a la presentación anual; más allá de reportes específicos y ocasionales que respondan de forma puntual a compromisos internacionales; superando la duplicidad y desarticulación que éstos puedan generar con otras experiencias.



Por todo esto, los ejemplos más claros de reportes son los llamados “libros de datos” que albergan toda la información estadísticas de cada indicador, aunque su presentación pudiera parecer densa de lo que se trata es de facilitar su uso, considerando que la mayoría de nuestros lectores no serán expertos en estadística.

Kids Count ³⁹ proporciona un seguimiento de la situación de bienestar de niños y niñas de 50 estados de EU, El Distrito de Columbia y las Islas Vírgenes. Se trata entonces, de un informe anual que incluye datos estadísticos acerca de la educación y el bienestar social, económico y físico. Al mismo tiempo, se ha generado Kids Count estatal donde se proporciona información más específica a nivel local, tan sólo en el mes de mayo del 2002 se imprimieron más de 60.000 copias del volumen anual.

De manera más específica, el libro de datos de Kids Count presenta la medida de diez indicadores como:

- Porcentajes de bebés con bajo peso al nacer.
- Tasa de mortalidad infantil.
- Tasa de muertes de adolescentes por accidentes, homicidios y suicidios.
- Tasa de natalidad adolescentes.
- Porcentaje de adolescentes con abandono escolar.
- Porcentaje de adolescentes con abandono escolar y que no trabajan.
- Porcentaje de niños en situación de pobreza.
- Porcentaje de niños con un solo padre.

Bajo esta lógica, es importante hacer que los reportes se articulen en torno a los planes nacionales, ya que éstos

tienen la obligación de garantizar los derechos de la infancia y para ello, se debe buscar que su elaboración se desarrolle de forma sistemática.

Por todo lo anterior, los elementos que se han revisado a lo largo de este capítulo pensando en la construcción de estrategias de comunicación desde el enfoque de derechos de la infancia, han llevado a través de la definición de los objetivos, de la identificación de audiencias y del análisis sobre el contenido que se pueden incluir en los mensajes. Esto permitirá lograr la búsqueda de los medios más adecuados y efectivos para posicionar temas clave.

Se recomienda revisar Dinámica 4.4.

Un sistema de información sobre infancia permite contar con una importante cantidad de datos en relación a diversas temáticas de su realidad, por lo que la labor en este ejercicio será identificar el tipo de recurso que se utilizará para llegar a las audiencias.

Los informes y los reportes que se han revisado proporcionan información sistematizada desde particulares perspectivas, lo que ayuda a determinar cuál de ellas será la de mayor pertinencia para tener presencia en la agenda pública a través de los mensajes.

Es así que audiencia y mensaje se verán vinculados de forma estrecha; el contenido de los mensajes y las formas en las que se presentarán, estarán pensados según las características de la o las audiencias identificadas, pues en la medida en la que se logre impactar, se podrán posicionar los temas clave sobre infancia.

En esta labor es fundamental considerar que existen dos dimensiones que se conjugan: una estratégica y la otra creativa; de ambas depende la oportunidad de lograr el objetivo.

³⁹ Para ampliar la información, véase: www.kidscount.org/census/



4.5 Identificación y uso de los medios de comunicación

Ya que se han revisado algunos de los recursos en los que es posible utilizar los datos para colocar temas importantes en la agenda pública, y se han logrado dimensionar la complejidad que la incidencia representa, es momento de ubicar el impacto que la comunicación tiene dentro de este proceso, retomando su potencial para el cambio social. Para ello, este último apartado aborda los medios adecuados para esta labor, es decir, a los canales que son necesarios para hacer llegar el mensaje a los actores, consolidando con ello, una estrategia de comunicación.

Para iniciar la incursión en este tema, es importante señalar que desde la perspectiva de derechos que se ha venido planteando, la comunicación no significa una variable aislada, pues al asumir el objetivo general de mejorar los niveles económicos, políticos, culturales y sociales en la vida de niños y niñas, se observará que la comunicación tiene un papel fundamental para su cumplimiento, ya que la incidencia es producto de un conjunto de factores y procesos sociales complejos, dentro de los cuales, se puede ubicar como detonador a la adquisición de conciencia⁴⁰ sobre las realidades a las que se pretende responder.

De aquí, la importancia que ocupa actualmente el papel de la producción, documentación, procesamiento y difusión de la información en la superación de los te-

mas clave de la sociedad. Ahora bien, la comunicación por sí misma no está conectada a la incidencia, por lo que será necesario intencionar y dirigir hacia este objetivo. De esta manera se colocan así algunos elementos que ayudarán a transformar los datos en una herramienta cuyo potencial para generar cambios a favor de la infancia.

El primero de ellos es el marco conceptual, que se ha venido planteando como el enfoque de derechos de la infancia. A través de éste, se ha logrado definir que el uso de los sistemas de información, el cual será el recurso que permitirá monitorear el cumplimiento de los derechos de niños y niñas por parte del Estado. En este sentido, se ha ubicado también que los mensajes estarán dirigidos a diversas audiencias dependiendo de los objetivos que se hayan planteado: sensibilizar, sustentar proyectos o realizar incidencia.

Ahora se verán en los elementos de oportunidad y tono, que ya se han señalado en los ejemplos anteriores, pero que estarán íntimamente ligados a los medios de comunicación que se señalan en este apartado final.

Medios tradicionales

Actualmente, muchos son los medios por los que se logra difundir la información; entre éstos, es posible

Elementos de las comunicaciones estratégicas:

- **Marco:** ¿Cuál es el contenido de nuestros mensajes?
- **Recursos:** ¿De qué disponemos?
- **Público:** ¿A qué público deseamos llegar? ¿Cuáles son los mejores medios para llegar a ellos?
- **Oportunidad:** ¿Cuál es el mejor momento para hacer llegar el mensaje?
- **Mensajeros:** ¿Quiénes son los mensajeros más efectivos?
- **Tono:** ¿Cuál es el contenido emocional de nuestros mensajes?

Fuente: Ponencia, Gary Brunk. Taller Latinoamericano, 2010.

⁴⁰ Planteamiento realizado dentro del artículo denominado: Los medios de comunicación como instrumentos del desarrollo, publicado por Javier Esteinou Madrid en la revista electrónica, Razón y Palabra, (2002), Número 29

ubicar los medios tradicionales como la prensa, la radio y la televisión. La prensa, por ejemplo, puede ver en los datos de nuestros informes y reportes, una fuente confiable y constante de información. La radio y la televisión, también serán medios que buscarán información si logramos colocarnos como referentes en temas de infancia.

Elementos de una Comunicación Poderosa:

- Generar y mantener relaciones con los medios de comunicación
- Construir una “cultura de datos” en los medios de comunicación
- Apelación visual: dibujos, mapas y gráficos que cuenten una historia
- Aprovechar las nuevas tecnologías

Fuente: Ponencia, Laura Beavers. Taller latinoamericano, 2010.

De manera general, es importante que se logre visibilidad y actualidad en estos medios, las alternativas para ello son numerosas, una de ellas, es mantenerse al tanto de fechas importantes en relación al tema de infancia, ya que en estos periodos, los medios tradicionales buscarán información que les permita colocar notas. Así también, posicionar el marco en eventos que se relacionen con los derechos de niños y niñas, permitirá que los medios transmitan noticias más relacionadas con el uso del dato. La Red por los Derechos de la Infancia en México, por ejemplo, se ha consoli-

do como especialista en el tema de infancia, llegando a ser referente para los medios. Lugar que le permite posicionar información clave en la opinión pública⁴¹.



Nota del periódico La Jornada

La vinculación con estos medios, nos puede llevar al desarrollo de estrategias muy diversas, a través de las cuales, la información que hemos desarrollado en nuestros reportes e informes pueda ser accesible a las audiencias que requerimos y despierte con ello su interés. Desde esta lógica, podemos llevar a cabo lo siguiente:

- *Antes de hacer público el reporte, podemos mandar una carta por correo electrónico a las organizaciones públicas y privadas que se vinculan con el tema de infancia.*
- *También es posible dirigir un breve boletín electrónico para la prensa; a directores de radio y noticias, editores y reporteros que trabajen en áreas de interés para nuestra organización.*

Ahora bien, si se plantea la intención de llegar en momentos oportunos para colocar la mirada en los temas clave que sobre la infancia, hemos identificado, una estrategia esencial es el seguimiento de los tiempos políticos, ya que en ciertos periodos, los tomadores de decisión estarán más receptivos a la información que podamos presentarles. Por ejemplo, la organización Kansas Action for Children de Estados Unidos, presenta un ejemplo de lo que llevan a cabo partiendo de su mirada estratégica:

- *La legislatura de Kansas se reúne desde principios de enero hasta principios de mayo.*
- *Antes de que comience la sesión legislativa en enero, desarrollamos los mensajes básicos que utilizaremos para cada prioridad de política.*
- *El objetivo es utilizar esos mensajes de manera sistemática en los medios, con los legisladores y con nuestros aliados.*

Como se ha observado la participación es esencial para posicionar los temas en el entorno público. Ahora bien, pensar en la información como un derecho, ha llevado a la búsqueda de éstos y otros medios por los cuales sea posible su fácil acceso. Es así que por ejemplo, el aumento en el uso de las tecnologías a nivel mundial, ha demandado el desarrollo de nuevas herramientas para adoptarse a una realidad que señala que la comunicación se está valiendo de nuevos medios.

⁴¹ Nota que puede ser consultada en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/04/27/index.php?section=sociedad&article=040n1soc>

4.6 Las nuevas tecnologías de la comunicación

Las transformaciones contextuales también manifiestan cambios significativos sobre los medios para intercambiar información, de manera que hoy en día las nuevas tecnologías de la comunicación abren la posibilidad de generar otros marcos para la acción social, puesto que la inmediatez con la que se intercambia información ha revolucionado e incluso le ha restado importancia a medios tradicionales. Sin embargo, partiendo de esta concepción sobre otras formas de hacer comunicación, lo que se debe destacar es la función de cada medio y las implicaciones que tienen en cada contexto, si bien, internet se posiciona en la actualidad como un medio importante para la comunicación, también es cierto que hay muchas poblaciones cuyo desarrollo en esta tecnología es mínimo. Por ello, lo importantes es hacer un análisis sobre los medios de información desde el contexto actual, pues ese es nuestro gran marco de acción para todo el sistema de indicadores.

En la actualidad, gracias a las nuevas tecnologías y a su inminente desarrollo, se percibe una nueva era de comunicación que ha abierto un universo de posibilidades para establecer redes sociales e interconectarlos, con el fin de fortalecer y propagar la conciencia social que desde la esencia de esta guía se orienta al uso de datos para monitorear el cumplimiento de los derechos de la infancia (Corrales y Hernández, 2010).

“En el 1990 no había país en América Latina con acceso regular al internet; el acceso era muy limitado. En el 2005 algunos países han mostrado aumentos considerables:

- Brasil 19.5%
- México 18.1%
- Argentina 17.7%
- Colombia 10.4%
- El Salvador 9.3%
- Bolivia 5.2%
- Paraguay 3.4%
- Nicaragua 2.7%

Fuente: Ponencia, Florencia Gutiérrez. Taller Latinoamericano, 2010.

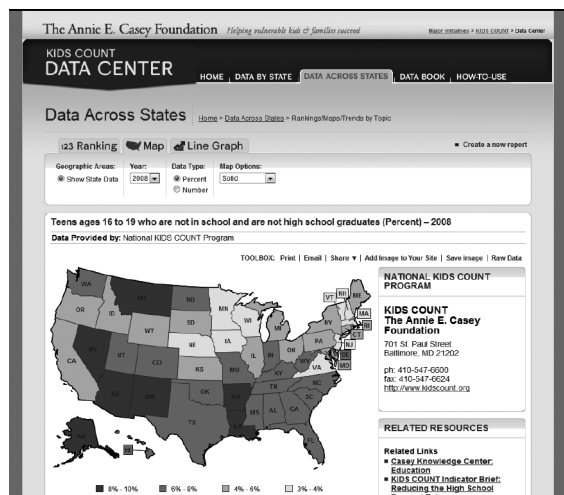
Las nuevas tecnologías de la información y comunicación son diversas, y sus definiciones también son variadas, entre otros motivos, por el simple hecho de que el propio término “nuevo” ya implica caducidad. Más allá de ser instrumentos técnicos que giran en torno a la información y a la comunicación, para los fines, las nuevas tecnologías se tornarán en un instrumento social mediador que involucrará procesos de interacción, comunicación, e incluso, de enseñanza-aprendizaje, ya

que por su impacto, se estará fomentando su utilización en las prácticas cotidianas de las organizaciones.

Partiendo de este contexto, es necesario que se considere que la diversidad de las nuevas tecnologías de la información y comunicación ha llegado a ser amplia, por ello, es importante identificar algunas opciones que nos permitirán potenciar nuestra tarea de democratizar la información. Para esto, tomemos en cuenta por ejemplo los recursos que tenemos en internet, pues este medio vincula a infinidad de personas siendo símbolo de interconexión y de interacción social (Corrales y Hernández, 2010). De esta forma, las páginas de internet institucionales, se develan como un instrumento fundamental para promover que la información interactúe con el otro, de abrir la oportunidad para que cada vez más personas accedan y utilicen los datos que se presentan.

Por ejemplo en Kids Count en Estados Unidos muestra algunas estrategias que hacen accesible su información y que los ha colocado como una fuente recurrente para obtener datos sobre infancia. Véase por ejemplo, que a partir de los recursos que se brinda en su página⁴², es posible crear mapas basados en la información que en este espacio se presenta.

⁴² www.kidscount.org



Mapa del Data Center, Kids Count



Página de la organización Mujeres en Gobierno

El recurso es aprovechado por la organización Mujeres en Gobierno que incorporó el mapa en su página Web. De esta manera, se puede lograr que la información en datos e imágenes, sea de utilidad para quien requiera grabarlas e incorporarlas en reportes, presentaciones y otros documentos, pudiendo entonces imprimirlas y compartirlas a través del correo electrónico y otros medios.

Por otra parte, los *medios sociales* como el Facebook y el Twitter, son excelentes vehículos para diseminar mensajes a audiencias nuevas.

Facebook

Es un sitio *web* gratuito de *redes sociales* que actualmente está abierto a cualquier persona que tenga una cuenta de correo electrónico. Los usuarios pueden participar en una o más redes sociales, en relación con su situación académica, su lugar de trabajo o región geográfica.

Twitter

Es una *red social* y servicio de *microblogging* que permite a sus usuarios enviar y leer micro-entradas de texto de una longitud máxima de 140 caracteres denominados como "tweets". El envío de estos mensajes se puede realizar tanto por el sitio web de Twitter, como vía *SMS* (short messageservice) desde un *teléfono móvil*, desde programas de *mensajería instantánea*, o incluso desde cualquier aplicación de terceros, entre las cuales se encuentra el *Facebook*.

Twitter: @derechoinfancia

Facebook: Red por los derechos de la infancia en México

Youtube.com/REDIMvideo

Estas dos alternativas, se han posicionado internacionalmente llegando a una amplia diversidad de audiencias, entre las que incluso, se encuentran quienes están a cargo de desarrollar políticas públicas, pues en el uso del Facebook y el Twitter han logrado plantear estrategias para promover su agenda y tomar decisiones.

Este panorama, nos lleva a ser creativos para asegurar que los temas que posicionamos se mantendrán presentes, ya que las redes sociales aunque difunden con rapidez la información permitiendo que otras personas socialicen nuestros mensajes, enfrentan el desafío de la actualización constante para generar y mantener el interés.

La organización *Kansas Action for Children*, deja ver el impacto que tiene para la incidencia valerse de las nuevas tecnologías, ya que ha logrado la colocación de temas prioritarios a través de su visibilidad constante, hecho que ha llevado a la organización a tener un posicionamiento en diferentes niveles de la sociedad.

“Casi todos los oficiales elegidos y los que se están presentando tienen páginas web, casi todos tienen páginas en Facebook y muchos usan Twitter y tienen blogs.”

Fuente: Ponencia, Florencia Gutiérrez. Taller Latinoamericano, 2010.

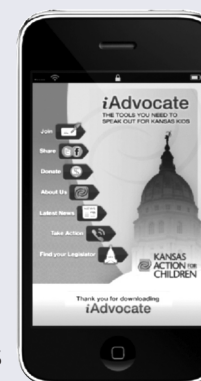


A través de la Web y el correo electrónico, la organización recibió: 22,100 visitantes en el último año. Respecto al Facebook, al que se incorporaron recientemente, reportaron 300 seguidores reunidos en aproximadamente 6 semanas, mismos que se encuentran a lo largo de todo el estado de Kansas (*Ponencia, Gary Bunk. Taller Latinoamericano, 2010*).

Actualmente incursionan en Twitter, espacio en el que ubican un pequeño número de seguidores, pero con prospectiva de que puede ser influyente en relación a los actores con los que se implican: periodistas y otras organizaciones.

Ahora bien, dentro de las nuevas tecnologías también es necesario señalar la evolución del Smartphone (BlackBerry, i-phone), lo que ha provocado que hoy en día, más y más gente esté usando teléfonos para obtener información. Siguiendo a la organización de

- Registrarse para recibir actualizaciones electrónicas.
- Compartir información con contactos.
- Donar a KAC por medio de iPhone.
- Obtener más información sobre KAC.
- Leer las últimas noticias de KAC.
- Tomar medidas sobre los problemas de KAC.
- Encontrar a sus legisladores.



Kansas, podremos ahora ubicar algunas aplicaciones que han desarrollado en este sentido:

Todas estas alternativas responden a escenarios en los que es tanto las organizaciones como sus audiencias están en posibilidad de acceder a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Sin embargo, es pertinente apuntar que además de los medios que hasta este momento se han abordado, existen otros medios disponibles que es posible aprovechar para darle voz a los datos, de ahí la insistencia de considerar todas las variables que intervienen en la comunicación pero desde nuestros marcos de referencia, de lo contrario puede ser que la estrategia que se diseñe no tenga en impacto esperado.

4.7 Medios alternativos

Si bien, las nuevas tecnologías han transformado la comunicación al *transmitir la información instantáneamente y eliminando barreras espaciales*, existen otros medios alternativos que se traducen también en un camino hacia la participación social. Estos nacen a partir de la visión de los propios individuos, aquellos que en su diario existir son partícipes de la realidad social.

El siguiente cuadro, nos permitirá identificar las principales características de los medios alternativos:

Tabla 4.2. Los medios alternativos.

Propósito: Razón de ser	Objetivo	Mensaje	Organización	Enfoque	Financiamiento	Audiencia
Los medios alternativos nacen de una necesidad social, ya sea educativa, humana, cultural, ambiental, política, económica, etc. Invitan a la movilización social, y su razón de ser es promover y convocar ideologías y eventos específicos, en los que los interesados pueden manifestarse ya sea virtual o físicamente.	Impulsar la concientización social y generar la retroalimentación entre el medio y la audiencia de manera continua. En la actualidad enfrentan al capitalismo y al neoliberalismo ideológica y culturalmente.	El mensaje alternativo difiere en forma y contenido al elaborado por los medios tradicionales, ya que encierra la mirada de individuos ajenos a los grupos de poder. En él se busca exponer la realidad social, olvidándose de los beneficios económicos que por lo regular buscan los mensajes de los medios tradicionales.	Cuentan con una organización en la que los interesados pueden participar, se podría decir que tal organización es más horizontal y democrática que la de los medios tradicionales. Todos los individuos interesados pueden participar en su producción, control y distribución, olvidando las limitantes profesionales que suelen regular a los medios tradicionales.	Su enfoque puede ir de lo local a lo global, dependiendo del contenido que este exponga. Muchas veces los medios alternativos surgen de la necesidad de expresar una realidad social específica y local, pero con el paso del tiempo son capaces de evolucionar a expresiones más globales, las cuales encierran causas más generales, como la lucha contra el neoliberalismo. El enfoque, da fuerza al vínculo entre medio y ciudadano, por lo que la relación con sus consumidores difiere de la relación que los medios tradicionales tienen con su audiencia. En los medios alternativos los consumidores participan y ayudan a definir las necesidades y objetivos del mismo.	Los medios alternativos cuentan con diversas fuentes de financiamiento, las cuales pueden ser propias, de fundaciones o autogestivas, pero muy pocas veces ligados al estado o la publicidad. Los medios alternos no tienen fines comerciales.	La audiencia de estos medios tiene la ventaja de poder participar en la producción, es por ello que los consumidores pasan de pasivos a activos, y surge, a decir de Alvin Toffler: el prosumidor. (Islas. 2008). Prosumidor: Consumidor que asume simultáneamente los roles de productor y consumidor de contenidos. La audiencia de los medios alternativos tiene la opción de convertirse en una audiencia movilizada, inserta en una relación horizontal y continua con los medios. El tamaño de la audiencia de los medios alternos varía, puede ir de lo local a lo global, y no necesariamente es minoría, gracias a las nuevas tecnologías los medios alternos pueden llegar, cada vez más, a un mayor público.

Es posible notar que uno de los puntos más importantes de la comunicación alternativa es su carácter social. En este sentido, la elaboración de mensajes alternativos corresponde al seguimiento de un proceso social específico; en nuestro caso, los mensajes se elaboran en función de la realidad social de niños y niñas desde la perspectiva de sus derechos. Los mensajes tendrán la intención de plantear hechos, problemas y circunstancias para concientizar sobre ellos.

Por otra parte, la difusión de la comunicación alternativa, tiene medios distintos a la tradicional, y dependerá del proceso social del que éstos forman parte. En la actualidad, los mecanismos alternativos de los que se puede hacer uso son diversos:

- Mantas.
- Muros.
- Volantes.
- Periódicos y radios comunitarias.

Desde esta alternativa, será posible ofrecer información a las audiencias que ubiquemos clave, ya sea desde un proceso de sensibilización, buscando sustentar proyectos, o para desarrollar estrategias de incidencia.

Finalmente y por todo lo expuesto en este capítulo consideramos es crucial asumir el reto para generar otras formas de hacer comunicación, abrir el camino para que su democratización sea desde la sociedad misma, logrando al mismo tiempo, redes de socialización que puedan tener un nuevo tejido social, donde

la participación de todas y todos este permeada de otras dinámicas de acción social, de lo que trata es de trabajar con las sinergias a través de la resiliencia de las sociedades, y en palabras de Adalid Contreras, *“se pretende lograr un proceso que avance desde la ciudadanía, recogiendo su participación, empoderándola en distintos espacios, nuestros países necesitan estructuras estatales más fuertes para el desarrollo humano, no para el mercado; para la lucha contra la pobreza, no para la legitimación de la diferenciación y exclusión inhumanas; para la inclusión protagónica de la ciudadanía ejerciendo poder y, de este modo, construyendo democracia”* (Contreras, 2000), y que mejor manera de apoyar esto que desde los sistemas de indicadores con un enfoque de derechos sobre la Infancia, y tal como la Red por los Derechos de la Infancia apunta: ser creativos llevará a encontrar formas de aproximación a la niñez y sus derechos⁴³.

Hacer que los datos comuniquen es el objetivo de este ejercicio, ya que como hemos planteado, la información por sí misma no basta si se pretende realizar incidencia.

Este proceso político es complejo y por ello debemos valernos de los recursos que permitan transitar por el camino más directo, donde el sistema de indicadores sobre infancia sea accesible e impacte en las audiencias.

El elemento central ahora son los medios; se requiere identificar qué canales utilizar para hacer llegar el mensaje.

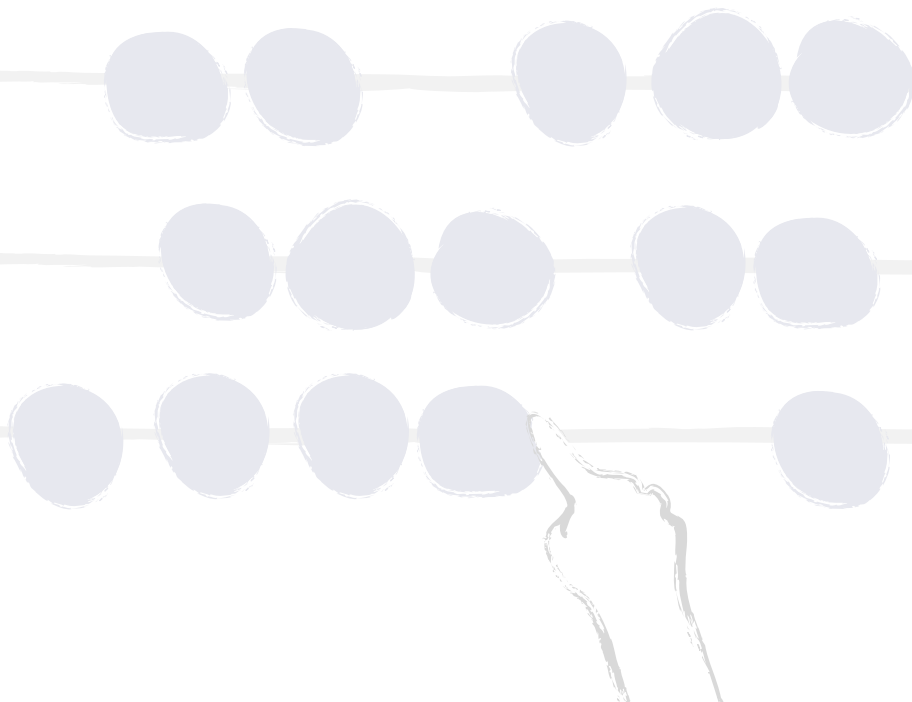
Esta labor implica el diseño de estrategias de comunicación y esto significa dimensionar que los datos pueden presentarse en diversos escenarios, de los que a su vez, es posible combinar elementos de uno con otro: medios tradicionales, nuevas tecnologías, medios alternativos. La intención es buscar que la información detone la toma de conciencia sobre temas clave en relación a niños y niñas, y que de ello, deriven acciones que busquen el cambio.

La idea es enfocarse en los actores que tendrán en su ámbito de decisión las posibilidades de concretar los derechos de la infancia, pero es necesario también que se tomen en cuenta las articulaciones y alianzas con otros actores, ya que potenciarán la puesta en marcha y el éxito de la estrategia.

⁴³ Una experiencia de desarrollo creativo que también es posible explorar es la que ha consolidado la *Asociación Radialistas Apasionadas Y Apasionados*; una ONG con sede en Quito, Ecuador, cuya misión es contribuir a la democratización de las comunicaciones, especialmente de la radio, desde las perspectivas de género y ciudadanía. Consulta: <http://radialistas.net/>

Dinámicas de
trabajo.

Capítulo 4



Dinámica 4.1

Delimitación de los objetivos de la estrategia de comunicación.

Objetivo: Identificar las características de las audiencias objetivo, para delimitar el tipo de mensaje que se debe diseñar desde el uso de los datos.

Criterio	Objetivo 1	Objetivo 2	Objetivo 3
	Escribe aquí el objetivo	Escribe aquí el objetivo	Escribe aquí el objetivo
¿Cuál es el objetivo específico?			
¿Es el objetivo medible?			
¿Es el objetivo alcanzable?			
¿El objetivo es real?			
¿El objetivo está definido en el tiempo?			

Fuente: La estrategia de defensa y promoción, 1999. Disponible en: <http://www.policyproject.com/pubs/advocacy>

Dinámica 4.2

Análisis del conocimiento sobre audiencias

Objetivo: Identificar las características de las audiencias objetivo, para delimitar el tipo de mensaje que se debe diseñar desde el uso de los datos.

¿Qué sabe y qué piensa su audiencia?			
Objetivo:			
Audiencia	Conocimiento de la audiencia sobre el tema objetivo Escala de calificación del 1 al 5 (donde cinco es máximo)	Creencias y actitudes de la audiencia sobre el tema objetivo	Puntos sobre los cuales la audiencia está interesada (pueden no tener relación con los suyos)

Fuente: La estrategia de defensa y promoción, 1999. Disponible en: <http://www.policyproject.com/pubs/advocacy>

Dinámica 4.3

Definición del mensaje

Objetivo: Realizar una definición de un posible mensaje para la promoción y defensa de los derechos de la infancia desde el uso de los datos.

Nota: redacta el mensaje no sólo en su contenido, sino también en su forma, es decir, cómo te lo imaginas escrito.

Mensaje sobre los derechos de la Infancia	
Audiencia:	
Acción que usted quiere que tome su audiencia:	
Contenido del mensaje: • ¿Qué quiere lograr? • ¿Por qué quiere lograrlo? • ¿Cómo se propone lograrlo?	

Fuente: La estrategia de defensa y promoción, 1999. Disponible en: <http://www.policyproject.com/pubs/advocacy>

Antes de abordar este apartado, proponemos el siguiente ejercicio que permitirá al equipo de trabajo un primer insumo para avanzar hacia la estrategia final de comunicación⁴⁵.

Dinámica 4.4

Los tipos de reportes y presencia pública.

Objetivo: Identificar el tipo de reportes y estrategias de comunicación que nos ayudarán para lograr presencia pública de la agenda de infancia en nuestros países

Participantes: Se supone que participe todo el equipo de la organización.

Audiencia	Criterios para la definición de los temas	Mensajes clave	Formas de entrega	Tareas a desarrollar para el plan de trabajo
Organizaciones feministas	Focalizar derechos de las niñas. Mostrar brechas de desigualdad de género y edad.	La violencia de género y la discriminación inician con las niñas. La restitución de derechos y la equidad de género deben suceder con las niñas.	Postales Reuniones Carteles	Cabildeo para que organizaciones feministas incorporen a sus planeaciones estratégicas el tema de las niñas

Fuente: La estrategia de defensa y promoción, 1999. Disponible en: <http://www.policyproject.com/pubs/advocacy>

⁴⁵ Los recuadros que se han llenado en el ejercicio, están en función de la propuesta que desde la Red por los Derechos de la Infancia en México se está desarrollando para visibilizar a las niñas y sus derechos.

Los elementos para detonar la acción y el cambio son múltiples, al cierre de este capítulo se ha logrado dimensionar que la elaboración de las estrategias de comunicación tiene un campo amplio de oportunidades. Se propone entonces, un ejercicio que servirá para colocar las ideas y perspectivas respecto al desarrollo de nuestro propio proceso.

Dinámica 4.5
Estrategias de incidencia
basada en datos

Objetivo: Ejercicio
destinado a compartir
diversas modalidades del
uso de indicadores como
herramienta política.

Participantes: Se supone
que participe todo el
equipo de la organización.

Estrategias actuales/ Nuevas estrategias	Tomadores de decisión objetivo	Modificaciones esperadas con la inclusión de datos	Alianzas estratégicas	Tareas a realizar

Fuente: Sauri, G. REDIM2008.

Capítulo 5

EL DATO COMO
HECHO POLÍTICO.
LA INCIDENCIA
BASADA EN DATOS



Capítulo 5.

EL DATO COMO HECHO POLÍTICO. LA INCIDENCIA BASADA EN DATOS

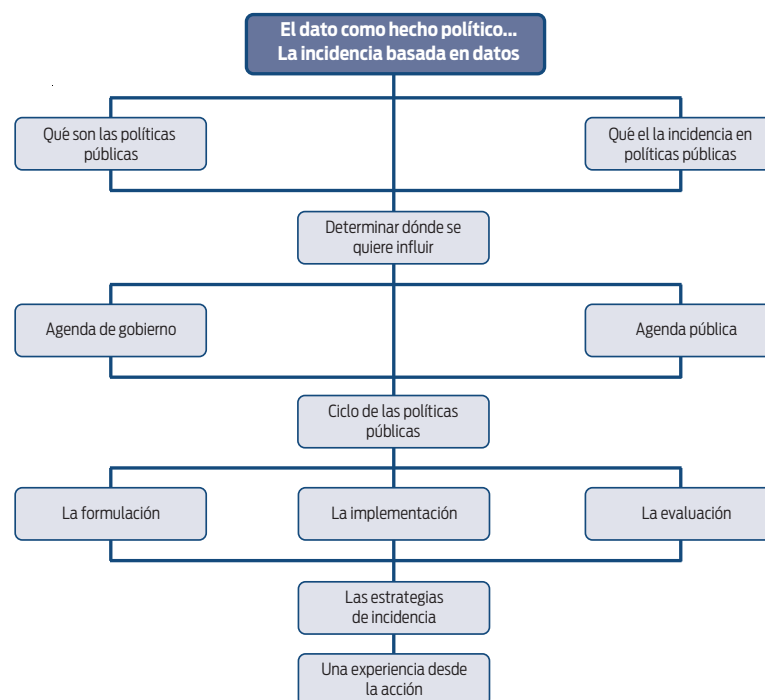
Se ha llegado a una de las funciones primordiales de nuestro sistema de indicadores, donde el potencial puede adquirir dimensiones transcendentales a favor de los derechos de la infancia: el proceso de incidencia en políticas públicas, es decir, al conjunto de acciones gubernamentales encaminadas a la solución de alguna situación en particular que requiere ser atendida por los diferentes niveles del Estado. Sin embargo, lo interesante la incidencia es su carácter participativo, que si bien, los gobiernos se limitan a incluir la participación de todas y todos, lo cierto es que la naturaleza de las políticas públicas visualiza a los actores de la sociedad como agentes potencializadores del cambio.

Es frecuente que las decisiones sobre el desarrollo de los países dependan sólo de funcionarios públicos cuyo poder de decisión está validado desde el ámbito electoral, sin embargo, transformar esta situación nos coloca en un plano más activo, donde la participación es fundamental si se quiere lograr una verdadera democracia. En este escenario, el sistema de indicadores sobre infancia se convierte en la principal herramienta para visualizar a través de la evidencia aquellas situaciones que vulneran las garantías de niños y niñas, de ahí la importancia y la transcendencia de hacer del sistema nuestro principal referente de acción.

Aunque las diversas transformaciones de los contextos en América Latina han abierto espacios de participación para la incidencia, se considera que no son suficientes dada la demanda de derechos vulnerados en todos los sectores de la población. En este sentido, desarrollar las habilidades necesarias para encaminar la acción participativa de niños y niñas, de los padres, de los educadores, es decir, de toda la sociedad organizada no sólo voluntad, sino un conocimiento estratégico sobre diversos elementos contextuales que ayuden a identificar los caminos, las formas y los mecanismos para que los mensajes sean escuchados y tomadas en cuenta.

Por consiguiente, el objetivo de este capítulo no es generar expertos en políticas, sino mostrar el panorama de acción que puede facilitar la toma de decisión sobre la defensa de los derechos de la infancia, y de esta manera fomentar y apoyar la participación activa de niños y niñas y de todos los actores que estamos alrededor para dirigirnos hacia la construcción de una ciudadanía activa y presente en todas las decisiones que involucren su desarrollo.

Siguiendo la lógica de los capítulos precedentes, se muestran a continuación los conceptos teóricos y sus relaciones para identificar los espacios en los que los datos adquirirán una voz propia.

Figura 5.1 Red conceptual el proceso de incidencia basado en datos.

5.1 La incidencia en Políticas Públicas desde sus definiciones...

La etapa en la que nos encontramos ahora consolida todos los elementos que integran nuestro sistema de indicadores, es decir, nuestro marco teórico-conceptual sobre los derechos de la Infancia nos proporcionará la identificación de todos los aspectos que dan cuenta del estado de los derechos de niños y niñas desde la Convención, el diagnóstico de las fuentes de información será nuestro principal insumo para justificar desde la evidencia la falta de datos sobre infancia y la comunicación entendida como un pacto social hacia el cambio

nos ayudará a generar las formas en las que los datos puedan trascender. De manera que, las funciones que cada elemento del sistema desempeñan son únicas y de su este desempeño depende el uso de los indicadores. En este sentido, la incidencia se vale de dichas relaciones integrales para potencializar aún más la funcionalidad social de todos los datos generados.

Sin embargo, todos los ciudadanos tienen la responsabilidad de ser parte activa de la incidencia en políticas públicas y aunque falta mucho camino por recorrer, la sociedad civil adquiere en este tenor, un papel fundamental para ser promotor de la participación ciudadana. Por ello, se considera pertinente comenzar la exposición con la conceptualización de la política pública y de la incidencia.

Lo primordial es identificar a la *política pública* dentro de un marco de gobernabilidad, que se encamina al diseño de acciones desde el gobierno como una manera de hacer frente a las situaciones emergentes de la población. Si bien, existen diversas definiciones sobre éste término, en este trabajo se entenderá por política a la *"acción gubernamental que moviliza recursos financieros e institucionales para resolver problemas públicos dentro de una sociedad, está formada por el conjunto de acciones secuenciales específicamente planeadas para resolver las causas de un problema público"* (Tapia et. al., 2010).

Como se observa, la política pública es una función inherente a la gobernabilidad de todos los Estados, cuyas diferencias radicarán en la manera en que se constituyen y del contexto; además destaca el diseño

Otras definiciones de política pública:

“Políticas o estrategias de acción del gobierno (u otras instituciones) para hacer frente a diversidad de cuestiones o problemas que responden al sentido público”.

“Nuevo campo multidisciplinario (publicpolicy) que se ocupa de estudiar los problemas considerados públicos (policymaking) y los procesos de decisión de las autoridades públicas (policyanalysis)”

Fuente: Rocabado, 2001.

de acciones concretas y públicas, en este sentido, su poder de cambio incluye leyes, programas y proyectos. También puede generar un incremento de recursos o en el mejor casos, promover reformas constitución.

En este ejercicio la *incidencia* adquiere un papel de influencia en la construcción de tales acciones, así es posible concebirla como aquellas *“actividades confrontativas y cooperativas que implican interactuar con el gobierno y con otras instituciones públicas”* (Tapia et. al., 2010).

En otras palabras, se trata de un ejercicio de persuasión, que implica no sólo modificar aspectos gubernamentales, sino transformar los marcos de representación de los tomadores de decisión, en este caso sobre la infancia. No es un proceso fácil, porque requiere de estrategias de comunicación efectivas donde la sensibilidad trascienda a la generación de propuestas hacia el cambio.

En síntesis, la incidencia en políticas públicas se caracteriza por los siguientes aspectos (Rocabado, 2001):

- Buscan *resolver problemas* prácticos o materiales.
- *Desplazamiento* de política a políticas.
- Trata de *cumplir objetivos* con eficacia.
- *Interdependencia* política-administración.
- *Inducen al peligro del simplismo* y excesiva especificidad.
- Peligro de la clientelización de las políticas (participación de los entendidos y/o interesados).
- Procedimientos deben ser *legales y abiertos al público* (transparencia).

Por todo esto, la incidencia en políticas públicas es una tarea que requiere de un trabajo colectivo, puesto que se trata de corresponsabilidad entre Estado y ciudadanos. Por ello, es importante identificar los elementos básicos que la configuran, y al mismo tiempo, determinar el momento justo en que el sistema de indicadores será nuestra mejor herramienta para incidir. Aunque actuar en la incidencia es una decisión propia, si es importante considerar la trascendencia que le queremos otorgar a uso del sistema, pues una organización civil cuyo funcionamiento se aboca sólo a operar proyectos y programas, puede suceder que el potencial de los datos se minimice. En este espacio, la cultura del dato puede promover de manera clara y efectiva nuestra acción social.

“Las políticas públicas y los proyectos de las organizaciones pueden llegar a ser parecidos y hasta pasan por los mismo momentos de planeación, implementación y evaluación, pero hay que saber diferenciarlas si quieren incidir de manera colectiva”.

Fuente: Tapia et. al., 2010.

5.2 Sobre los objetivos de la incidencia...

Los objetivos orientan y guían las acciones y/o decisiones sobre el sistema. Ya se ha establecido un objetivo general y cada capítulo en su interior establece otros objetivos particulares; ya que, si bien todos los elementos responden a un mismo fin, cada uno desempeña funciones distintas que se complementa e integran en cada etapa. En esta fase, nuevamente los objetivos delimitarán el escenario donde se quiere incidir.

Antes de aclarar los campos de acción para la incidencia, es preciso que toda la organización haya tomado la decisión de incidir, pues de ello, depende la consolidación del plan de incidencia efectivo y a largo plazo. Seleccionar adecuadamente el espacio de incidencia nos ayudará a visibilizar y articular los asuntos que son relevantes y urgentes para la Infancia para que sean tomados en cuenta retomados por los gobiernos. De manera que esta intervención, dependerá de la distinción de la agenda pública y la agenda de gobierno.

5.2.1 La Agenda de Gobierno

Se puede identificar como aquella agenda que se constituye de los problemas, demandas o asuntos que los gobernantes consideran prioritarios y que ordenan sus acciones de gobierno; son aspectos públicos sobre los que han decidido que deben actuar o en los que se tiene que actuar. Un ejemplo de la agenda de gobiernos son los planes nacionales, los cuales integran todos los asuntos a considerar sobre determinado periodo

de gobierno. Por tanto, los elementos que la configuran son: el reconocimiento del asunto, la adopción del mismo, su priorización y su mantenimiento.

Formación de la agenda de gobierno:

- Proceso a través del cual problemas y cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como asuntos posibles de política pública
- El acceso a la agenda no es accidental; es un proceso complejo y estructurado
- Existe influencia de cultura, ideología, constitución política, historia.

5.2.2 La Agenda Pública

La agenda pública, por su parte, surge de las bases de la colectividad, es decir, son aquellos asuntos prioritarios para la comunidad. De manera que, tales asuntos se encuentran en la agenda pública porque se identifican como problema, se debaten o se hacen visibles para otros y por ende, merecen la atención de las autoridades (Tapia et. al., 2010).

El espacio público se constituye a través del debate sobre los intereses y necesidades de la sociedad en general, o los que comparten personas o grupos de una comunidad.

Lo relevante de ambas agendas es ubicar la manera en que pueden complementarse en la incidencia, aunque muchas investigaciones sobre las políticas públicas afirman que la agenda de pública depende de la gobierno. Sucede de manera frecuente que no todos los temas públicos forman parte de la agenda de los gobiernos, por ello, la labor que se puede realizar a través del sistema de indicadores ocupa aquí, un espacio privilegiado, ya que a través de la evidencia sobre las situaciones vulneradas para la infancia, es posible revertir este fenómeno.

Por consiguiente, se sugiere ubicar los factores que determinan la entrada de un problema público a la agenda de gobierno, ya que esto dará insumos estratégicos acerca de los caminos a diseñar (Tapia et. al., 2010):

- *Un detonante o momento coyuntural (elecciones, sucesos económicos relevantes, informes de gobierno, entre otras).*
- *Que sea competencia de alguna autoridad de gobierno.*
- *La percepción del público de que el problema merece la intervención del gobierno.*
- *La relevancia y significación social del problema.*
- *La cobertura y difusión de los medios de comunicación.*

Estas situaciones acarrearán a su vez la identificación de los ámbitos donde se debe incidir, estos son: en el aspecto territorial o en el de divisiones de poderes; el primero hace referencia a los niveles de gobierno (regional, estatal, nacional) y, el segundo se alude a las diversas divisiones de poderes de los estados, por

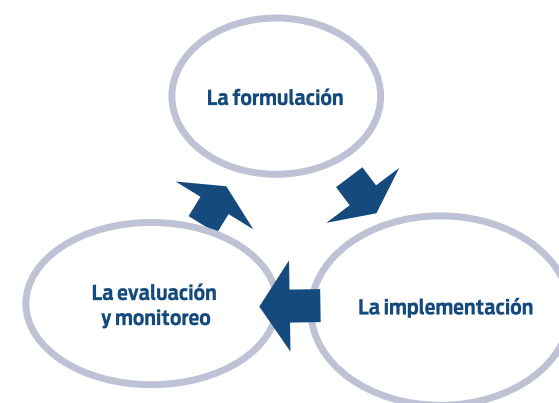
ejemplo, en el caso de México, se ubican el poder ejecutivo, legislativo y judicial. Lo que debe resaltar en esta identificación es el actor clave al que le compete atender la situación que se quiere colocar en la agenda, pues hay que considerar que en muchos países los vicios burocráticos entorpecen de manera significativa la atención oportuna de los problemas, así que para evitar este tipo de desgaste conocer la estructura del gobierno es estratégico, de ser posible se recomienda realizar un mapa sobre la estructura de tu gobierno, pues así es muy probable que identifiques tanto a los actores como las relaciones que se generan.

5.3 El ciclo de las políticas públicas

Hasta ahora, la atención se ha enfocado a dos momentos importantes de la incidencia, a partir de la diferencia entre agenda pública y de gobierno se determina el ámbito para incidir, es decir, se ubican los procedimientos para hacer llegar al actor implicado las peticiones. Cabe resaltar, que estas primeras etapas deben ser efectuadas por aquellas organizaciones para quienes la incidencia es un proceso nuevo, ya que esto, facilitará posicionarnos en el espacio correcto. Ahora bien, si ya se es un actor o se forma parte de una organización que ya ha tenido experiencias en este terreno, no está demás reforzar los conocimientos sobre los momentos que configuran a las políticas públicas. La literatura sobre este tema muestra una diversidad de modelos sobre el ciclo de las políticas públicas, sin embargo, la mayoría coincide en retomar tres momentos básicos:

- i) La formulación;
- ii) La implementación;
- iii) La evaluación y monitoreo.

Figura 5.2 El ciclo de las políticas públicas.



5.3.1 Sobre la formulación de las políticas...

Es la etapa base de toda la política pública, ya de ella dependen las estrategias que se vayan a implementar, por lo tanto, comienza desde la colocación de una situación en particular en la agenda pública y concluye hasta el momento en el que se elaboran las posibles alternativas y se toma la decisión de la política pública. De manera general, la formula se integra por los siguientes aspectos:

- *Planeamiento creativo del problema o la definición del problema.*
- *Definición de los objetivos o la definición de las alternativas.*
- *La decisión de política pública.*

a. La definición del problema

Se trata de un proceso complejo en el que una situación ya fue estudiada, analizada y organizada para identificar sus causas, efectos y las posibles alternativas de solución, es decir, ya se definió en cuanto a sus causas, componentes y consecuencias. En esta etapa, el sistema de indicadores es nuestra mejor herramienta tanto para ubicar alguna situación que viola los derechos de la infancia y con ello poder ofrecer los mejores planteamientos que den cuenta de su relevancia en el contexto actual, por tanto, entre más familiarizándose esté con el enfoque de derechos y con el uso de los datos, más certeros poder llegar a ser.

De acuerdo con varias experiencias, lo relevante es que en la definición del problema no se confundan los síntomas (las manifestaciones) con las causas (lo que los origina), ya que de lo contrario el planteamiento no corresponderá con la realidad existente, sin embargo, se considera que por la propia naturaleza del sistema, es decir, por su consolidación de evidencias cuantitativas y cualitativas, es más claro ubicar con precisión tales diferencias. En este sentido, la riqueza de los datos del sistema radica en la posibilidad de lecturas que pueden evidenciar situaciones emergentes.

b. Las alternativas

Ya identificado y justificado el problema se da paso al análisis de las posibles soluciones. Para ello se debe tomar en cuenta que cada alternativa de política (Tapia et. al., 2010):

- *Está formada por un conjunto de acciones destinadas a resolver las causas del problema, y que,*
- *Debe analizarse en función de los recursos que requiere y los beneficios que aportaría, pues los recursos públicos son limitados.*

Esta etapa requiere no sólo de la creatividad para proponer alternativas de solución, sino que no debe perder de vista el mapa sobre las formas de gobiernos en nuestros contextos, pues de ello depende la pertinencia, la eficacia y la eficiencia de nuestras opciones, puesto que se trata de proponer a partir de un examen cabal tanto de conceptos como los impactos de cada solución que se sugiera.

Quién define es quién decide porque son quienes mejor entienden el problema y pueden ofrecer mejores planteamientos.

La definición del problema prefigura las alternativas de políticas: del planteamiento dependen los instrumentos, modos y objetos para resolver el problema.

Fuente: Tapia et. al., 2010.

c. La decisión de política pública

Esta fase le corresponde a los funcionarios públicos, ya son ellos quienes tienen el poder de decisión y deberán elegir entre las posibles alternativas, la que mejor resuelva el problema. Si las opciones no son las adecuadas, se corre el riesgo de llegar sólo a este momento, pues aquí aparecerán las luchas ideológicas y de poder que tanto aquejan a los mecanismos de gobernabilidad de América Latina.

5.3.2 Sobre la implementación de las políticas...

La implementación consiste en el desarrollo de acciones intencionadas al cambio, por ello es la puesta en práctica de las alternativas. Aquí nuevamente los choques de interés serán muy claros entre quién quiere incidir y quién decide la política pública, entonces, para evitar el fracaso de la incidencia, es importante armonizar los encuentros con los tomadores de decisión,

para que a partir de los acuerdo se reduzca el número de enfoques distintos que prevalecían.

Incidir en el diseño de una política pública puede ser preventivo, mientras que incidir en la implementación puede ser correctivo.

Fuente: Tapia, et. al., 2010.

En el Manual de Incidencia en Políticas Públicas(2010) de la organización Alternativas y Capacidades, se propone que para el éxito de la implementación se consideren dos dimensiones: la de la administración y la de la política.

La dimensión de la administración muestra los procedimientos internos que cada institución debe seguir para implementar una política.

La dimensión de la política trabaja con la comunicación y los acuerdos para enfocar los intereses de los actores involucrados. Si decimos incidir en esta etapa de las políticas el sistema de indicadores no proporcionará herramientas para monitorear y evaluar la implementación de la política pública.

5.3.3 Sobre la evaluación y el monitoreo

Esta fase revisa el curso de acciones concretas para comparar y evidenciar los impactos y a partir de ello, generar los ajustes pertinentes. En otras palabras, se trata de comparar entre los objetivos esperados (de un

programa por ejemplo) desde su diseño, hasta identificar los criterios de que se desarrollaron durante su ejecución, y con ello, establecer los incumplimientos pertinentes y sus posibles ajustes. Para esto, la construcción de indicadores se torna necesaria, los cuales serán los índices de medición.

Los beneficios de la evaluación de políticas públicas son:

Aclarar la acción o actuación pública, transparentar la aplicación de recursos y mejorar su aplicación, establecer niveles de desempeño y generar apoyo para una política pública buena.

Fuente: Tapia, et. al., 2010..

Si bien, el sistema de indicadores que se ha venido desarrollando visualiza el estado de la infancia, es importante resaltar que para incidir de manera exitosa en esta etapa, es necesario diseñar más indicadores sobre las acciones que los gobiernos dirigen a niños y niñas, sin embargo, esto no significa que nuestra participación no sea importante, sino al contrario, es posible generar redes que puedan integrar los datos con sistemas de información sobre políticas públicas de la infancia, y con ello elevar el potencial de cambio a largo plazo, pues de esta forma se está participando en todas las etapas del ciclo de políticas públicas.

5.4 Las estrategias de incidencia

Generar el ámbito de diálogo más amable con los tomadores de decisión puede influir mucho en los acuerdos a los que se puede llegar. Es aquí donde el capítulo anterior cobra fuerza y donde las herramientas diseñadas para comunicar el dato tienen ya no sólo una voz sino una participación directa. De manera que todos los informes, reportes, ensayos, las investigaciones, las postales, las páginas de internet, y herramientas que le den vida y creatividad a los datos, llevarán de la presión, a la confrontación para pasar al diálogo y con ello a la toma de decisión.

En este sentido, el enfoque ya no será en las estrategias, sino en los espacios de acción que en función de esto, se puedan dirigir las estrategias de una manera más oportuna y sin perder de vista los objetivos de los pretender incidir.

De toda la gama de escenarios sociales y gubernamentales donde es posible dirigir nuestros datos, lo que importa no es casarse con un espacio o con una forma de hacer diálogo, sino de complementarlos de manera integral. Si bien, muchos de éstos dependen de las condiciones contextuales. Si se retoma la propuesta desarrollada por Alternativas y Capacidades A.C., se podrá observar que estas herramientas pueden complementarse con las ideas que todas y todos podamos generar desde nuestros marcos de acción.

Tabla 5.1. Herramientas para la incidencia

Estrategias	¿Cómo funciona?
Investigar y recomendar	• Es proceso de producción, recuperación y rectificación del conocimiento. • Ofrece información veraz. • Argumentos para la defensa. • Seriedad y respeto. • Requiere la participación de investigadores, académicos y especialistas en derechos de la Infancia.
Cabildeo	• Su arma es la información. • Aporta información para alimentar las decisiones públicas. • Permite expresar las preocupaciones o intereses en un contexto informal. • Es el acceso a los tomadores de decisiones.
Materiales y capacitación	• Su objetivo es construir opinión o sensibilizar a la población. • Es la producción de materiales educativos, de capacitación.
Alianzas y coaliciones	• Es un trabajo colectivo desde la sociedad civil. • Generación de alianzas por un fin común. • Trabajo en equipo. • Tienen un alto nivel de acuerdo sobre la solución de problema.
Simbolización y adhesiones	• Se utilizan símbolos de valor y del conocimiento universal para sensibilizar. • Requiere de mucha creatividad.
Comunicar	• Genera visiones colectivas. • Estrategia de comunicación. • Definición de actores, medios de información. • Apoyo de medios de comunicación.
Apoyo y movilización	• Convoca grupos y ciudadanos para participar públicamente con un propósito común.
Contraloría y monitoreo	• Es un ejercicio de participación ciudadana dirigida al control, vigilancia y evaluación de las políticas gubernamentales. • Es una forma de verificación.
Demostraciones públicas	• Difusión en espacios públicos de la propuesta de incidencia.
Responsabilizar	• Consiste en hacer que los responsables de las causas del problema asuman las consecuencias de una política pública.

Fuente: Claudia Peña. Elaborado a partir de Tapia, et. al., 2010.

5.5 ¿Por qué el Modelo de Incidencia basado en Datos?

El modelo de incidencia basado en datos basa su potencial de persuasión y cambio a través del uso de los sistemas de información, es una herramienta desarrollada para el proyecto Kids Count⁴⁴ en Estados Unidos, con la finalidad de promover el bienestar de la infancia a partir de la visibilización estadística del estado de su situación. En palabras de Laura Beavers (REDIM-The Annie E. Casey Foundation, 2008), el uso de los datos como evidencia cobra relevancia porque:

- Permite *conocer las tendencias y los patrones* que se presentan en lo relativo a la infancia
- Permite *identificar los problemas y áreas que requieren mayor atención* por parte del Estado, así como también *muestra los resultados positivos* en torno a la aplicación de programas y políticas públicas efectivas.
- *Incrementa el nivel de rendición de cuentas* de las políticas públicas enfocadas al bienestar de la infancia y, permite *posicionar y visibilizar la situación de la infancia en los medios de comunicación*.

En relación a esto, en los primeros capítulos de la guía se hizo énfasis sobre la importancia del uso de datos pero desde el enfoque de derechos de la infancia, como una

Advocación Efectiva

- Identifica problemas
- Provee soluciones para políticas públicas y programas
- Recomendaciones basadas en evidencia
- Colaboración y aliados improbables son críticos
- Requiere formación de consenso
- Y paciencia.

Fuente: Tapia, et. al., 2010.

manera de complementar las situaciones que el enfoque de bienestar proporciona sobre la niñez. En este sentido, la experiencia de la Infancia Cuenta en México adaptó el modelo propuesto por *Kids Count*, para adecuarlo a las necesidades contextuales de México (ver Capítulo 2). Por ello, lo crucial ahora es ubicar como el uso de datos puede intervenir en la consolidación de una estrategia de incidencia.

⁴⁴ Proyecto desarrollado hace más de 20 años por la Fundación E. Casey en Estados Unidos para proporcionar indicadores comparables basados en datos sobre el bienestar de la infancia a través de los diversos estados como un esfuerzo por incrementar el interés público en la agenda sobre infancia (REDIM-The Annie E. Casey Foundation, 2008).

5.6 Una experiencia de incidencia desde el enfoque de Derechos en acción...

Se ha visto que los objetivos son importantes para determinar el momento de la incidencia. En la experiencia de la Red por los Derechos de la Infancia en México, es posible ubicar aspectos relevantes sobre el proceso de incidencia que actualmente realizan para la infancia a través del uso de datos. Desde ésta óptica, tal como se enunció en líneas anteriores, es importante definir antes que nada el objetivo de incidencia, pues no es lo mismo el monitoreo de las políticas públicas que el monitoreo del estado de los derechos de la infancia, desde el terreno que se está planteando, se trata de un proceso gradual, es decir, de generar una estrategia integral de monitoreo:

Figura 5.3. Estrategia integral de monitoreo.



Fuente: Sauri, 2008

De acuerdo con el esquema anterior, en la segunda fase, el monitoreo de la situación de la infancia, comienza a partir de las evidencias que se den a través del datos. A partir de ello será posible generar o cambiar políticas públicas, para después, comenzar con la evaluación de las mismas. No es un recorrido sencillo, ni a corto plazo, pues requiere de la constancia y paciencia de todas y todos, pues habrá momentos en los que sentiremos que las acciones que se aplican no están teniendo el impacto esperado. Sin embargo, al ser esto un proceso gradual y estratégico, se está construyendo la metodología para el monitoreo de los derechos de

la infancia, desde los tres niveles de indicadores que ya se tienen: la línea de base (situación actual de la infancia), demostrando cambios en el tiempo (indicadores son a largo plazo) y con ello, fomentar la detección temprana de tendencias (evidencias a partir de la causa-efecto).

En el caso de México, la Infancia Cuenta se ha valido de una serie de recursos y estrategias diseñadas desde el enfoque de derechos de la infancia y desde el potencial de los sistemas de indicadores.

Figura 5.4. Proceso que ha dirigido su acción en la incidencia en políticas públicas: Institucionalización del Enfoque de Derechos de la Infancia.

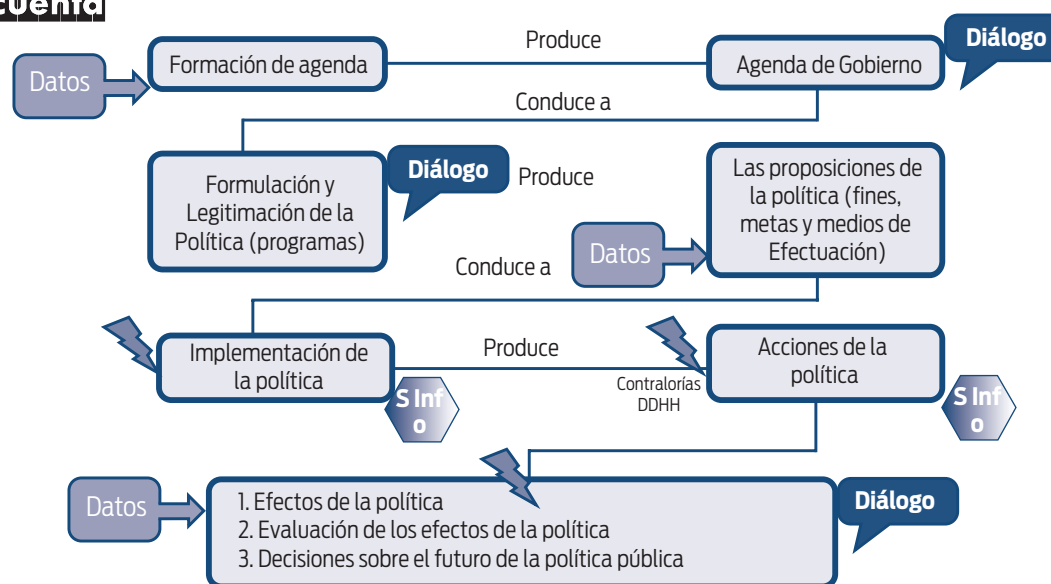


Fuente: Sauri, 2008

De lo anterior, ha surgido un proceso de incidencia en la ciudad México, que podría cambiar las miradas y las acciones sobre la infancia de manera contundente, ya que haciendo uso de los datos para evidenciar las situaciones vulneradas de la infancia, por medio de la Infancia Cuenta, es probable que se desarrollen cambios significativos en materia constitucional, lo que se traduciría en experiencia que abre el camino para incidir en más estados del país. En este sentido, por medio del modelo de incidencia basada en datos el proceso de políticas públicas que ha desarrollado la Red por los Derechos de la Infancia se configuró por la integración de los siguientes elementos:



Figura 5.5. El Modelo de Incidencia Basado en Datos (MIBD) en las Políticas Públicas



www.derechosinfancia.org.mx

Fuente: Patterson, Davidson y Ripley, citado por Luis F. Aguilar

HOME PAGE KNOW THE FACTS HEAR THE STORIES SPEAK UP TO HELP ABOUT US

1 in 3 Kansas child care providers are never inspected.

IT'S TIME TO INSPECT THE REST.

- Dispel the Myths: The Facts on SB 667
- SB 667: Information Sheet
- Grid: What Will SB 667 Do?

When it comes to choosing child care, many parents have to rely on their senses. Does the facility look clean? Does the provider sound knowledgeable? Are other parents saying good things about their experiences with the provider?

But what you can't see or hear makes a difference too. In Kansas, 1 in 3 child care providers are never inspected. One child's death is tragic, but without adequate oversight - deaths in Kansas child care facilities are becoming far too common. These are deaths that could be prevented with a few precautions. We annual inspections that help identify unsafe conditions. We already have a system in place for inspecting most of the child care facilities in Kansas. It's time we inspect the rest.

With across-the-board inspections, we can ensure the safety of thousands more Kansas children and give Kansas families peace of mind that their children are being cared for in a safe environment during the work day. [Read more](#) about our legislative proposal to "inspect the rest" that will improve the quality and safety of child care in Kansas.

READY TO GET INVOLVED? [Click here](#) to find out how.

Watch the KAKE-TV Special Report

INSPECT THE REST
A VIDEO REPORT BY KAKE-TV

Facebook Twitter YouTube Instagram

En el Fondo de Iniciativa para niños, en la estrategia del Día de Aprendizaje Temprano, Kansas Action of Children logró que:

- 160 personas visitaron a sus legisladores
- Llevaban pañuelos rojos idénticos para comunicar a los legisladores, de manera visual, que todos estaban centrados en la educación y el cuidado en edades tempranas
- Dos teleconferencias previas a la visita para preparar a los participantes
- Material informativo y puntos de discusión

Fuente: Ponencia Gary Burk, Taller Latinoamericano, 2010.

- La incidencia puede ser sólo una intención si carece de visión estratégica, y una ilusión si descuidamos el factor-oportunidad para visibilizar agenda de infancia.
- Las herramientas metodológicas pueden ser diversas: estudios cualitativos, análisis presupuestal, evaluaciones de impacto, etc.
- El modelo de incidencia basada en datos (MIBD) es una metodología apropiada para colocar la agenda de la infancia focalizando el debate en temas clave.

Fuente: Ponencia. Pérez, J. M. Taller Latinoamericano, 2010.

Otros ejemplos efectivos de incidencia se presentaron en el marco del Taller Latinoamericano. Gary Burk Presidente de *Kansas Action for Children* hizo énfasis en el uso de la comunicación estratégica para promover prioridades de política, como el caso de las inspecciones en las guarderías infantiles en estado de Kansas, para lograr la incidencia se realizaron las siguientes acciones de comunicación:

- En noviembre de 2009 se lanzó la campaña “*Inspect the Rest.*”
- Sitio Web dedicado: www.InspectTheRest.com.
- Carteleras publicitarias.
- Avisos de página completa en periódicos.
- Publicidad online.
- Correo directo.
- Publicidad online.
- Periódicos: 375 lectores cliquearon al sitio Web de KAC en 5 mesas.
- Facebook: 442 lectores cliquearon al sitio Web de KAC en 4 semanas la publicidad estaba dirigida a personas de 25 a 50 años, residentes de Kansas.
- Noticia en “*Hawver’s Capitol Flash*”.

De igual forma, Kansas Action of Children realizó otro proceso de incidencia para el Fondo de Iniciativa para niños, en el que se buscó tener un fondo de más de \$60 millones para que se destinaran a programas de educación y cuidado en edades tempranas, para lograr lo anterior, la estrategia de comunicación integró acciones tales como:

- Día del Aprendizaje Temprano en el Congreso.
- Alertas por correo electrónica a 11,900 suscriptores (750 contactos con legisladores).

- Se activó a organizaciones asociadas, y se proporcionaron temas de discusión.

New Mexico Voices for Children

20 + Years Advocating for Children, Youth and Families

Objetivo: generar acciones sustentables que beneficien a familias e hijos de bajos y moderados recursos

Estrategias: Investigación, análisis de políticas, promoción, educación pública, capacitación.

Valores: justicia económica, comunidades saludables, derechos humanos y participación ciudadana.

Fuente: Ponencia Gary Burk, Taller Latinoamericano, 2010.

Otra experiencia de incidencia a cargo de la misma organización fueron las estrategias que realizaron para lograr una iniciativa sobre los altos índices de mortalidad infantil, ya que el estado de Kansas de acuerdo con datos de libro Kids Count se ubicó en lugar 29 en el 2009, esto se consideró como el peor nivel del estado en este tema. Para erradicar lo anterior, y lograr que la mortalidad infantil fuera incluida en la agenda pública, se efectuaron acciones como:

- Resaltar los datos sobre mortalidad infantil con la publicación del libro 2009 KIDS COUNT Data Book
- Página dedicada en el sitio de KAC, con enlaces a datos sobre el nivel en el condado e información sobre políticas

- Conferencia de prensa con el Presidente de la Comisión de Salud del Senado

Como es claro, la experiencia en Incidencia de Kansas Action of Children es muy larga y con acciones precisas y efectivas a favor del bienestar de la infancia en ese estado. Otros ejemplos más políticas públicas, fueron las estrategias de comunicación diseñadas sobre el déficit presupuestario estatal, para la ley de nutrición de Kansas, entre muchas más.

Por otro lado, organización *New MexicoVoices of Children* también ha generado muchas experiencias exitosas de incidencia a través del uso de datos a favor de la infancia vulnerada en ese estado. Eric Griego, Director ejecutivo señala que para movilizar a partir de la política es pertinente considerar los siguientes elementos:

- Contar con datos sólidos que prioricen la investigación.
- Hacer política/análisis del presupuesto
- Dirigir la estrategia de comunicación
- Generar asociaciones

En este sentido apunta que las herramientas básicas para hacer política son: los informes, los comunicados de prensa, la presencia en medios de comunicación social y las coaliciones. Desde lógica algunos de los logros en incidencia son:

- La restauración de casas de asistencias para el cuidado de niños al 200% del nivel de pobreza
- La introducción de “Niños Primero” iniciativa de salud pública

- Incremento/sostenibilidad médica de la Fundación CHIP
- El aumento del UI al 60% del salario medio
- Aprobado el régimen tributario para Familias trabajadoras de crédito
- Recaudación de 170 millones de ingresos, así como la reducción de recortes presupuestales a la educación.

Como se ha visto, las experiencias anteriores sobre incidencia en políticas públicas han logrado cambios importantes en materia legislativa en Estados Unidos y México sobre el bienestar de la infancia. Sin embargo, la participación infantil hasta ahora es una tema que poco se ha desarrollado. Las iniciativas de participación de niños y niñas aún son pocas, sin embargo, es posible contar con experiencias importantes como las de Perú, Brasil, Irlanda y por supuesto África. El reto es muy grande ya que se trata de institucionalizar la participación infantil también como parte de las políticas públicas. Pese a lo anterior, si es posible ubicar metodológicas precisas e integrales para que la voz de niños y niñas trascienda al plano de la acción como un ejercicio de poder.

Con base en el modelo presentado en el *Capítulo 1* sobre la participación infantil, a continuación se proporcionan algunos ejemplos metodológicos que promueven la participación y que se enmarcan en el modelo sistémico base para el ejercicio pleno de este derecho:



Tabla 5.2. Consideraciones metodológicas para la Participación Infantil.

Derecho de la Convención que promueven	Aporte	Consideración metodológica	Elementos a considerar
Derecho a la información	Insumo para la participación	Qué niños y niñas obtengan mayor capacidad, información y recursos para su acción y toma de decisiones	Puede estar organizada de tal manera que, por un lado, permita que cada momento en el proceso de participación tenga fines por sí mismos y permita aprendizajes significativos. Pero también que pueda estar organizada secuencial y progresivamente, para que fomente el desarrollo de mayores capacidades en términos de análisis de información y acción tanto individual como organizada.
Derecho a la libertad de pensamiento, de religión y respeto a la vida privada	Insumo para la participación	Orientadas a la autonomía de niños y niñas y no al control adulto de los procesos infantiles	Es necesario confiar en la capacidad de niñas y niños. Para lo cual las personas adultas deben estar sensibles a la improvisación, a facilitar herramientas que apoyen los procesos para que niños y niñas avancen, a pesar de que no sea el camino como nos lo podríamos haber planteado como adultos.
Derecho a la libertad de pensamiento, de religión y respeto a la vida privada	Insumo para la participación	Basadas en las características del desarrollo evolutivo infantil	Es conveniente que existan los espacios donde los diversos grupos de edad que se conformen dentro de un proceso de participación, puedan dialogar, particularmente atendiendo a los que los de otras edades realizaron.
Derecho a opinar Derecho a ser escuchado Derecho a tomado en cuenta	Ejercicio de empoderamiento de la participación	Que fortalezcan el liderazgo individual y colectivo	Debe existir la sensibilidad para apoyar con actividades específicas el desarrollo de diversas formas de liderazgo que a nivel individual pueden desarrollar niñas y niños, más allá del tipo de habilidades y capacidades que tengan.
Derecho a opinar Derecho a ser escuchado Derecho a tomado en cuenta	Ejercicio de empoderamiento de la participación	Que rompan los obstáculos derivados del adulto centrismo	Diversas modalidades de espacios de interacción pueden desarrollarse para este propósito, en el que es importante que se generen diálogos entre el infranqueable mundo adulto y el de niños y niñas. Pueden ser espacios de diálogo lúdico, en el que tanto adultos como niños y niñas se sensibilicen al interactuar y comprender la perspectiva de otros.
Derecho a la información Derecho a la libertad de pensamiento, de religión y respeto a la vida privada Derecho a opinar Derecho a ser escuchado Derecho a tomado en cuenta	Insumo para la participación Ejercicio de empoderamiento de la participación	Con perspectiva de Género	Resulta clave que los procesos participativos brinden las mismas oportunidades a niños y niñas para desarrollar sus capacidades y liderazgo, de forma tal que contribuyan a romper con los estereotipos tradicionales que colocan a niñas como débiles, inferiores como objetos de uso y desuso, en lugar de personas.
Derecho a la información Derecho a la libertad de pensamiento, de religión y respeto a la vida privada Derecho a opinar Derecho a ser escuchado Derecho a ser tomado en cuenta	Insumo para la participación Ejercicio de empoderamiento de la participación	Basadas en el juego como eje transversal	La relevancia del juego es tal, que se ha producido una amplia gama de ensayos y estudios sobre su papel, sus características, modalidades y sobre las funciones que cumplen en el desarrollo de niñas y niños.

De esta manera, para hacer del dato un hecho político, es importante planear y fomentar la participación activa de la sociedad, y más aún de niños y niñas, para que a partir de su propia voz no sólo se promueva la cultura de datos, sino que se vuelvan actores de sus propios cambios, se trata entonces de proporcionar las herramientas para empoderar a la infancia, y encaminar hacia un escenario de acción social, en el niños y niñas desarrollen las propuestas hacia cambios contundentes de políticas públicas. Para finalizar y con la intención de reforzar los aportes de este capítulo, a continuación proponemos la elaboración de las siguientes actividades.

Se busca que:

- *Niños y niñas se movilicen de forma organizada en torno a sus derechos*
- *Que las instituciones y dependencias que desarrollan programas tengan más que la mirada de niños y niñas en los procesos de definición, evaluación y proyección de sus programas. Además desde estos procesos niños y niñas constituyen un recurso por excelencia para el mejoramiento de su propia condición y de su entorno.*
- *Alimentar la definición de políticas públicas dirigidas a la infancia, con la posibilidad de que niñas y niños sean capaces de hacer propuestas a partir de sus necesidades y experiencias.*

Fuente: Sauri, G. y Márquez, A. (2009). Participación infantil: derecho a decidir. México: REDIM

Se recomienda revisar Dinámicas 5.1 Y 5.2

Esto puede ser útil:

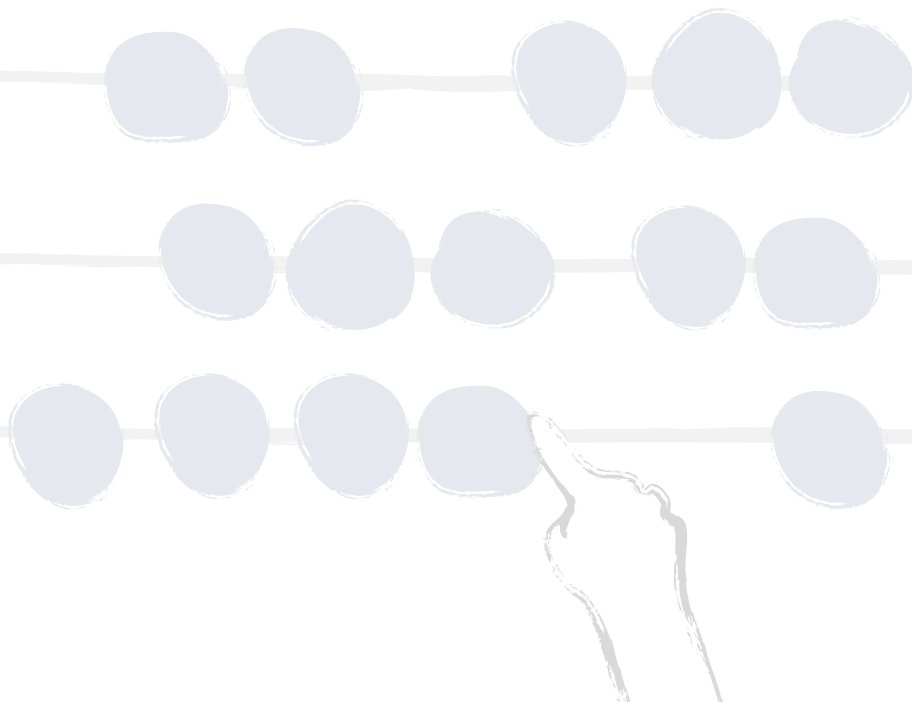
Para tener éxito en la iniciativa, la organización deberá identificar la contribución que puede hacer a las políticas públicas, sus estrategias y su posicionamiento, haciendo también un uso óptimo de sus activos. La organización deberá hacer un autodiagnóstico de los recursos que tiene y los que necesita, así como las fortalezas y recursos en la comunidad y en las organizaciones. Los recursos bien utilizados, le permiten a una organización desarrollar capacidades para incidir más efectivamente. Estos recursos son:

- Humanos
- Financieros
- De tiempo
- Intangibles: reputación, relaciones

Fuente: Tapia et. al., 2010.

Dinámicas de
trabajo.

Capítulo 5



Dinámica 5.1
Identificar estrategias para la
incidencia basada en datos

Objetivo: compartir diversas
modalidades del uso de indicadores
como herramienta política, para
generar insumos del plan de acción
de incidencia.

Estrategias actuales/ Nuevas estrategias	Tomadores de decisión objetivo	Modificaciones esperadas con la inclusión de datos	Alianzas estratégicas	Tareas a realizar

Fuente: Sauri, G. REDIM 2008

Dinámica 5.2
Estrategias de incidencia
basada en datos

Objetivo: Afianzar tareas para el
desarrollo del plan de trabajo

Tarea	Actividades	Calendario
Diagnóstico		
Gestión		
Compilación de datos		
Producción de reportes		
Diseminación de reportes		
Estrategias de Incidencia		
Otras		

Fuente: Sauri, G. REDIM 2008

Recomendaciones

La sistematización de experiencias relacionadas con el uso de datos para la incidencia en políticas públicas sobre infancia, se tradujo en un documento guía para aquellos actores sociales que decidan implicarse en la formulación de indicadores con enfoque de derechos. Lo que además se traduce en un insumo más hacia la construcción de instrumentos que faciliten la garantía y ejercicio pleno de los derechos de niños y niñas; dicho tránsito está en proceso, y es por ello esencial documentar y compartir los saberes, ya que la democratización de la información fortalecerá nuestro poder de incidencia.

La Guía metodológica para construcción de un sistema de indicadores sobre infancia desde el enfoque de derechos, busca aportar a la cultura del dato, pues aún es incipiente el uso de indicadores como herramienta para el monitoreo y evaluación de la política pública. Se requiere no sólo difundir su utilidad e impacto entre las organizaciones que trabajan con la niñez, pues éstas tienen conocimiento sobre los temas que se tornan clave, sino fomentar también espacios de participación donde niños y niñas se apropien de la cultura del dato y con ello adquieran una herramienta más de empoderamiento social.

A la par de este escenario, los avances en el reconocimiento de la infancia como fenómeno social, también se encuentran en proceso, pues aún existen prácticas y acciones que se desarrollan sin considerar sus particularidades y dejando de lado su participación. En este sentido, el uso de datos se muestra como elemento para superar la invisibilidad en la que se coloca a la infancia, sobre todo a aquella que vive discrimi-

nación y vulneración en sus derechos. Por esta razón, la desagregación de los datos es un aspecto en el que nuestra labor debe seguir invirtiendo, para contar con información diferenciada por edad, sexo, ámbito geográfico y etnia, aspectos que permitan orientar el desarrollo de programas y políticas más acordes a la realidad de la infancia en sus diferentes contextos.

Del mismo modo, se requiere hacer de los datos un recurso accesible, y desarrollar estrategias de comunicación para que vayan más allá de los informes y reportes y lleguen a los actores clave que la traduzcan en decisiones a favor de los derechos de niños y niñas.

Siendo entonces nuestra labor el uso del sistema de indicadores sobre infancia para realizar incidencia, es necesario tomar en cuenta algunos elementos hacia su pleno ejercicio:

- La incidencia implica también que el Estado y sus instancias asuman la responsabilidad de participar en la generación de información y en específico de indicadores sobre infancia.
- En este complejo proceso, es necesario atender al principio de realización progresiva pero tomando en cuenta el desarrollo de medidas inmediatas que respondan a una planificación.
- Los espacios de articulación, diálogo y formación de redes en relación a los derechos de la infancia, fortalecerán la capacidad de incidencia de las organizaciones, sumando saberes y esfuerzos hacia el impacto no sólo local, sino también internacional.

- La estandarización de indicadores sobre infancia, permitirá comparar la experiencia internacional sin descuidar los datos de cada entidad.
- Mantener actualizadas las cifras, permitirá el monitoreo y evaluación constantes sobre el cumplimiento de los derechos de la infancia; establecer líneas base para medir tendencias en el tiempo y fomentar la cultura de toma de decisiones basada en datos.
- La incorporación del enfoque de derechos de la infancia como marco para el desarrollo del sistema de indicadores y para su utilización en la búsqueda de mejorar la calidad de vida de niños y niñas, permite ubicar en el ámbito de obligatoriedad la responsabilidad del Estado en la garantía de sus derechos.
- El enfoque de derechos deberá traducirse en la participación activa de la infancia en los temas que le afectan, posicionando su protagonismo hacia el ejercicio de su ciudadanía.
- Fortalecer nuestras experiencias con alianzas y con la generación de redes con otras organizaciones, que permitan desde una visión integral retomar los aspectos más relevantes de las acciones efectuadas.
- La articulación con otros especialistas, investigadores, académicos es una herramienta de interdisciplinariedad que enriquecerá de manera significativa la experiencia: compartir el aprendizaje es mejor camino para continuar con él.
- Y sobre todo, tener paciencia y confianza sobre el camino que ya se está construyendo.
- La participación infantil debe ser uno de los ejes rectores para la construcción de la guía, las estrategias de comunicación y por su puesto para la incidencia, se trata de promover el ejercicio de acción como un derecho democrático, en el que tanto niños y niñas y adultos se encuentran en un plano de igualdad e integralidad para fomentar el empoderamiento de la infancia.

Por último, esta guía plantea el desarrollo de un proceso que requiere invertir importantes esfuerzos y ceñirse a criterios de disciplina en la sistematización de los datos. Sin embargo, hacer del sistema de información sobre infancia un instrumento que impacte en la toma de decisiones a nivel de políticas públicas, requiere también de un ejercicio estratégico y creativo para comunicar los temas relevantes a los actores clave.

Referencias

- ACPF (2010). African Child Forum. ACPF Strategic Plan.
- ____ L'indice de Bienveillance envers les Enfants. En: The African Child Forum
- ____ (2008) The African Report on Child-Well-Being.
- ____ (2008) The Child Friendliness Index.
- Aguilar, V. L. (2007). Problemas públicos y agenda de gobierno. México: Porrúa
- Alfageme, Erika y otros. (2003). De la participación al protagonismo infantil. Propuestas para la acción. España: Plataforma de Organizaciones de la Infancia
- Glosario de términos publicitarios Adlatina.
- AhujaYukti, (1992) Bronfenbrenner Ecological Theory, Montessori Academy,
- Ander-Egg, E. (1995). Técnicas de Investigación Social. Argentina: Lumen
- Asociación Civil Trama - Lazos para el desarrollo. (2009). Aportes para la sensibilización sobre la violencia de género a nivel local. Disponible en: <http://www.trama.org.ar/>
- Beavers Laura, "Creando un Modelo de Indicadores de Infancia", Presentación en el Taller Latinoamericano: el modelo de incidencia política basada en datos desde el enfoque de derechos de la infancia, 26 de abril 2010, México D.F.
- Beltrán, L. (1995). La comunicación para el desarrollo: una evaluación al cabo de cuatro décadas. Citado en: Contreras, A. Comunicación-desarrollo para "otro occidente". En: Revista Razón y palabras, número 18, mayo-julio 2000. Disponible en: www.razonypalabra.org.mx
- Ben-Arieh, A, et.al. (2001). Measuring and monitoring Children's well-being. Vol. 7. Netherland.
- Buaiz Valera. La doctrina para la protección integral de los niños. Aproximaciones a su definición y principales consideraciones. Costa Rica: Ministerio de Salud
- Casas, Ferrán. (1998) Infancia y representaciones sociales. Instituto de Investigaciones sobre Calidad de vida. Universidad de Girona.
- Cea D'Ancona, M. A. (1999). Metodología Cuantitativa. Estrategia y Técnicas de Investigación social. Madrid. Editorial Síntesis Sociología.
- Cecchini, Simone (2005). Los indicadores sociales en América Latina y el Caribe. CEPAL.
- Child Gauge Report (2009). The Children's Institute of the University of Cape Town.
- Contreras, A. Comunicación-desarrollo para "otro occidente". En: Revista Razón y palabras, número 18, mayo-julio 2000. Disponible en: www.razonypalabra.org.mx (fecha de consulta: 16 de junio 2010)
- Corrales, García, F. y Hernández, Flores, H. (2010). La comunicación alternativa en nuestros días: un acercamiento a los medios de la alternancia y la participación. RAZÓN Y PALABRA. Primera Revista Electrónica en América Latina Especializada en Comunicación. No. 70 www.razonypalabra.org.mx
- Cussiánovich, A., Hacia una participación protagónica de los niños, niñas y adolescentes, 2002
- De Filippo María Sol, Daniela Matey, 2008, Los indicadores sociales en la formulación de proyectos de desarrollo con enfoque territorial, programa Nacional de apoyo al desarrollo de territorios, Instituto Nacional de tecnología Agropecuaria, Argentina.

- De Miguel, A. y Piattini. (1993). Concepción y diseño de base de datos. Del modelo E/R al modelo relacional. Citado en: Tramullas, Jesús. (1997). Los sistemas de información: una reflexión sobre información, sistema y documentación. En, Revista General de Información y Documentación, Vol.7, Nº1. Madrid.
- Documentos internos, Red por los Derechos de la Infancia México.
- Durán, Ernesto. (2008). Monitoreando a los que nos monitorean. Colombia: Plan por la niñez
- Espinar, Angel. (2002) El Ejercicio del poder compartido. Estudio para la elaboración de indicadores e instrumentos para analizar el componente de participación de niños y niñas en Proyectos sociales. Perú: San the Children Suecia
- Esteinou Madrid, Javier. Los medios de comunicación como instrumentos del desarrollo, Razón y Palabra, Revista Electrónica No.29, 2002
- Federico, Arnillas (2008).En: Primer taller regional sobre Inversión e Infancia. México: REDIM
- Galindo, Caceres, J. (1997). Cultura Política, Comunicación y Democracia. En: Revista Razón y Palabra. Dimensiones Interculturales. Número 7, Año 2, junio - agosto 1997. www.razonypalabra.org.mx
- Gaitán, Lourdes, (2006). La nueva sociología de la infancia. Aportaciones de una mirada distinta. Política y sociedad, vol. 43. Núm. 1. pp 9-26.
- García, Franchini (2005). ¿Qué es un modelo y su uso?. México, Puebla.
- García, Sánchez, F. (2001). Modelo ecológico/ Modelo Integral de Intervención en Atención Temprana. Geremia, Valeria. (2009). Índice de medición de calidad de leyes en el marco normativo de los derechos de la Infancia. México: Red por los Derechos de la Infancia (REDIM)
- Glosario de términos publicitarios Adlatina, consultado en: <http://www.adlatina.com/glosario/glosario.php?Letter=M>
- González, Plessman. A. (2008) Indicadores de Derechos Humanos y Políticas Públicas
- _____ (2005) El tema de los indicadores en las políticas públicas de derechos humanos –propuestas para su conceptualización y abordaje, Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador.
- Hafanin (2005). The Delphi Technique: A Methodology to Support the Development of a National Set of Child Well-being Indicators. Dublin
- IIN. (2003). Prototipo Base. Sistema Nacional de Infancia. Instituto Interamericano del Niño
- Instituto Nacional de Estadística (INE / ESPAÑA)
- Joane, Edgar (2001). Using Strategic Communication To Support Families: A Guide to Key Ideas, Effective Approaches, and Technical Assistance Resources for Making Connections Cities and Site Teams. The Annie Casey Foundation.
- Lazarsfeld P., Metodología de las ciencias sociales, 1974
- Liebel, Manfred y Martínez Muñoz. (2009). Infancia y Derechos Humanos. Hacia una ciudadanía participante y protagonista. Perú: IFEJANT
- Linstone H.A., Turrof, M., The Delphi method, techniques and applications, Addison Wesley publishing, 1975
- Liwski, Norberto. (2008). "El uso de datos para monitorear los derechos de la infancia reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño y otros tratados internacionales".En: Encuentro: El uso de datos para promover los Derechos y el Bienestar de la Infancia. México: REDIM-The Annie E. Casey Foundation

- Moscovici Serge, La Psychanalyse : son image et son public, 1976
- Moscovici Serge, El psicoanálisis, su imagen y su público, 1979
- Moscovici Serge, Psicología de las minorías activas, 1981
- O'Hare, William. (2008). *"Desarrollo de indicadores: parte del monitoreo de indicadores sociales"*. En: *Encuentro: El uso de datos para promover los Derechos y el Bienestar de la Infancia*. México: REDIM-The Annie E. Casey Foundation
- Ochaíta, Alderete. E y Espinosa, Bayal, M.A. (2004). *Hacia una Teoría de las Necesidades y derechos en el marco de las infantiles y adolescentes. Necesidades y derechos en el marco de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño*. España: McGraw-Hill.
- Ortega, G. I. (2002) "El principio del interés superior del niño en las situaciones de crisis familiar: una perspectiva comparada en el ámbito de la Unión Europea. Revista: Psicopatología clínica, legal y forense. Vol.2, Nº3, 2002
- _____ (2010). Ponencia Taller Latinoamericano sobre indicadores de infancia y sus derechos. México
- _____ Gerardo Sauri (2004) *¿Cuentan niños y niñas en México? Diagnóstico sobre fuentes de información de la infancia y sus derechos en México*, Red por los derechos de la infancia en México, marzo 2004.
- Paquette de, John Ryan, Bronfenbrenner's Ecological Systems Theory, National-Louis University.
- Pedernera, Luis y Pedrowicz, Silvana. (2009). Estudio de balance regional sobre la implementación de la convención sobre los Derechos del Niño en América Latina y el Caribe. Impacto y retos a 20 años de su aparición. REDLAMYC
- Prototipo Base. Sistema Nacional de Infancia (2003). Instituto Interamericano del Niño
- Proyecto Policy (1999). Formando redes para el cambio de políticas: Manual de capacitación en defensa y promoción. Sección III. Agencia de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos.
- Ramirez, Nashieli (2008). Encuentro. El uso de datos para promover los derechos y el bienestar de la infancia. México-REDIM.
- REDIM, (2005). *¿Cuenta la infancia en México? Diagnóstico sobre las fuentes de Información de la Infancia y sus Derechos en México*. México: Red por los Derechos de la Infancia.
- Rocabado, F. (2005) Políticas públicas y promoción de la salud.
- Sauri, Gerardo. (2009). Participación Infantil: Derecho a decidir. México: REDIM
- _____ (2008). Encuentro: El uso de datos para promover los Derechos y el Bienestar de la Infancia. México: REDIM-TheAnnie E. Casey Foundation
- Sistema de Información sobre los Derechos del Niño en la Primera Infancia en los países de América Latina. (2010). España: OEI
- Presentación ejecutiva. Taller Latinoamericano, el modelo de incidencia basado en datos, México, 2010
- Tapia, Mónica; Campillo, Beatriz; Cruickshank, Susana; Morales, Giovanna. (2010). Manual de incidencia en Políticas Públicas. México: Alternativas y Capacidades, A.C.
- The Annie E. Casey Foundation (2003). Data Based Advocacy. Baltimore, Maryland.

- _____, Canadian Council on Social Development (CCSD), Red por los derechos de la infancia en México (REDIM) "Growing up in North America: Child Well-being in Canada, the United States, and Mexico" (2006).
- _____-REDIM (2008): El uso de datos para promover los Derechos y el Bienestar de la Infancia. México. Encuentro 2008.
- Tramullas, Jesús. (1997). Los sistemas de información: una reflexión sobre información, sistema y documentación. En, Revista General de Información y Documentación, Vol.7, Nº1. Madrid
- UNICEF, (2006). Innocenti Research Centre: The General Measures of the Convention on the Rights of the Children.
- WOLA (2002). Construyendo una estrategia de medios para la incidencia política. El Salvador:

Páginas Web

<http://www.advocatesforyouth.org/>
<http://www.africanchildforum.org/site/>
<http://www.derechosinfancia.org.mx/>
<http://www.estudiossociales.50webs.com/>
<http://www.iin.oea.org/>
<http://www.infanciacuenta.org/>
<http://www.kidscount.org/census/>
<http://www.nmvoices.org/>
<http://www.policyproject.com>
<http://www.radialistas.net/>
<http://www.radiobola.tv/>
http://www.sld.cu/galerias/pdf/sitios/rehabilitacion-temprana/modelo_ecologico_y_modelo_integral_de_intervencion.pdf
<http://www.voices.org/tag/annie-e-casey-foundation/>

Glosario

- **Agenda pública.** Conjunto de temas, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como asuntos de su acción; como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o que tienen que actuar.
- **Base de datos.** Conjunto de datos pertenecientes a un mismo contexto y almacenados sistemáticamente para facilitar su acceso y uso. En la actualidad, la mayoría de las bases de datos están en formato digital (electrónico), que ofrece un amplio rango de soluciones a la tarea de almacenar información.
- **Cultura del dato.** Apropiación del uso de los datos cuantitativos y cualitativos, con la intención de dar cuenta sobre los temas clave en relación a cierto grupo social. Se refiere de esta manera, a la construcción de las condiciones que permitan dicha apropiación: generación sistemática de información, transparencia y acceso a la misma, presencia de datos desagregados, construcción y uso de indicadores, monitoreo y evaluación de la política pública.
- **Enfoque de derechos de la infancia.** Perspectiva que tiene visibilidad e impacto internacional a partir de la promulgación y ratificación de la Convención de los Derechos del Niño en 1989, ya que este documento supera el enfoque de necesidades en el que las y los niños se miran como objetos de protección a cargo de las y los adultos, para considerarlos como sujetos de derechos en un marco de su interés superior y no discriminación, teniendo presente su participación y su pleno desarrollo.
- **Enfoque de necesidades.** Perspectiva que no supone deberes ni obligaciones por parte del Estado y que por lo tanto, se fundamenta en la satisfacción de cuestiones básicas para las personas, mismas que pueden jerarquizarse-priorizarse a criterio de quien brinde la asistencia, ya que no parten de un parámetro universal.
- **Estadística.** Recolección, análisis e interpretación matemática de datos, que busca explicar condiciones regulares en fenómenos de tipo aleatorio (probabilístico).
- **Evaluación.** Valoración sistemática del diseño, implementación, resultados y repercusiones de una intervención, con el fin de generar información que permita determinar su relevancia, eficiencia, efectividad, sostenibilidad e impacto. Con la evaluación se pretende incorporar lecciones aprendidas y hacer recomendaciones en relación a: sostener, ampliar, reorientar, crear o eliminar una política, un programa o un compromiso institucional.
- **Fuentes de información.** Una fuente de información es una persona u objeto que provee datos, es decir, el origen de una información. Las fuentes de información deben atender a los criterios de valor y confiabilidad. El valor está en relación al tema que se aborde y se refiere a la relevancia que pueda tener una fuente. La confiabilidad se refiere a qué tanto podemos creer en la información que se nos brinda, por lo que es necesario garantizar que las fuentes obtengan los datos por métodos establecidos científicamente.
- **Incidencia política.** La incidencia política se traduce en un método y un proceso de influencia en los tomadores de decisión y en las percepciones públicas sobre un tema de preocupación que moviliza la acción comunitaria para lograr un cambio social, incluyendo una reforma legislativa y de política para cubrir dicha preocupación.
- **Incidencia política basada en datos.** Uso de los datos (indicadores) para verificar si los Estados respetan, protegen y cumplen con sus obligaciones, evidenciando entonces, los temas en los que existen vacíos, proponiendo su solución a través de políticas públicas, y monitoreando su posterior ejercicio.
- **Indicador.** Representación cuantitativa (variable o relación entre variables), verificable objetivamente, a partir de la cual se registra, procesa y presenta la información necesaria para medir el avance o retroceso en el logro de un determinado objetivo (ya que el indicador se encuentra en un marco conceptual de asociación causa-efecto y es posible observarse en el tiempo). Si bien todos los indicadores se fundamentan en estadísticas, no todas las estadísticas se traducen en indicadores.

- **Infancia.** Es, sociológicamente hablando, no una fase transitoria, sino una categoría social permanente que forma parte de la estructura de cualquier sociedad. Más allá de la definición etaria que contempla a niños y niñas como aquellos que se encuentran entre los 0 y los 18 años, la infancia hace referencia a una categoría de análisis histórica y social.
- **Informes.** Documentos que basados en un marco conceptual, presentan una colección y organización de datos prioritariamente cualitativos con la intención de comunicar temas clave sobre la realidad de un grupo social.
- **Participación infantil.** Se traduce en el reconocimiento de la infancia como interlocutor en la sociedad, escenario a través del cual, establece una relación con los otros, donde le es posible tomar decisiones. Desde esta perspectiva, niñas y niños son entendidos como sujetos, como seres activos en profunda interacción con el mundo; lo que significa que no sólo se ven influidos por su medio, sino que además lo influyen desde sus habilidades y el proceso de madurez en que se encuentran.
- **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.
- **Monitoreo.** Actividad continua y metódica de recolección y análisis de la información que permite la adopción oportuna de decisiones. Es el examen continuo de los procesos y la generación de productos de un programa durante la ejecución del mismo; su propósito es ajustar sobre la marcha para asegurar que todo progrese de acuerdo al plan trazado.
- **Reportes.** Son documentos que sistematizan información fundamentalmente cuantitativa en relación a temas clave sobre una realidad social. Debido a que cuentan con el rigor de la evidencia, son un insumo perfecto cuando se pretende orientar las políticas públicas, ya que generan una línea base que puede evaluar de manera sistemática las acciones del Estado.
- **Representación social.** Forma de conocimiento socialmente elaborado y compartido. Dicho conocimiento no sólo se refiere a una realidad, sino que también participa en la construcción social de dicha realidad. Tal construcción configura algo que se percibe como un saber de sentido común.
- **Sistema de información.** Conjunto de datos ubicados con relación a un todo articulado que busca organizar la información disponible para dar cuenta de un tema social. No se limita a recopilar un conjunto de series sino que trata de encontrar las relaciones entre ellas. Por lo que constituye un instrumento para conocer la realidad social y su evolución, y para la gestión de políticas, programas y proyectos.

ANEXO

ALGUNOS CONCEPTOS ESTADÍSTICOS IMPORTANTES

Como se puede apreciar en esta guía, el uso de indicadores y estadística en el estudio de los temas relacionados con la infancia ha sido poco utilizado, sin embargo se puede describir como una herramienta útil en el estudio de la situación de la infancia, que podría llevar a mejorar dramáticamente el problema, si se presentan datos importantes a la hora de tomar decisiones de política pública. Por ello se considera importante mencionar algunos elementos estadísticos que se deben tomar en cuenta cuando se utilice.

Primero es importante tener claro que la estadística es mucho más que sólo números apilados y gráficas. Es una ciencia con tanta antigüedad como la escritura, y es por sí misma auxiliar de casi todas las demás ciencias, muchas de las cuales su ausencia conllevaría a un caos generalizado, dejando a las personas sin información vital a la hora de tomar decisiones en tiempos de incertidumbre.

La estadística es la ciencia cuyo objetivo es reunir información cuantitativa concerniente a individuos, grupos, series de hechos, etc. y deducir ya sea situaciones a manera de diagnóstico o incluso, se pueden generar previsiones para el futuro, gracias al análisis de estos datos. En general, se puede definir como la ciencia que trata de la recopilación, organización presentación, análisis e interpretación de datos numéricos con el fin de realizar una toma de decisión más efectiva.

Para su mejor estudio, se ha dividido en dos grandes ramas: la estadística descriptiva y la estadística inferencial. La primera consiste sobre todo en la presentación de datos en forma de tablas y gráficas. Esta compren-

de cualquier actividad relacionada con los datos y está diseñada para resumir o describir los mismos sin factores pertinentes adicionales; esto es, sin intentar inferir nada que vaya más allá de los datos, como tales.

Por su parte, la estadística inferencial: se deriva de muestras, de observaciones hechas sólo acerca de una parte de un conjunto numeroso de elementos y esto implica que su análisis requiere de generalizaciones que van más allá de los datos. Como consecuencia, la característica más importante del reciente crecimiento de la estadística ha sido un cambio en el énfasis de los métodos que describen a métodos que sirven para hacer generalizaciones. La estadística inferencial investiga o analiza una población partiendo de una muestra tomada.

Por su parte, se le llama métodos estadísticos al conjunto de los métodos que se utilizan para medir las características de la información, para resumir los valores individuales, y para analizar los datos a fin de extraerles el máximo de información. Los métodos de análisis para la información cuantitativa se pueden dividir en los siguientes seis pasos:

1. Definición del problema
2. Recopilación de la información existente
3. Obtención de información original
4. Clasificación
5. Presentación
6. Análisis.

Representaciones gráficas

La eficacia con que se pueda realizar el proceso de la información, dependerá de la presentación de los datos, siendo la forma gráfica uno de los más rápidos y eficientes, aunque también uno de los que más pueden ser manipulados o ser malinterpretados si no se tienen algunas precauciones básicas al realizar las gráficas. Existen también varios tipos de gráficas, o representaciones gráficas, utilizándose cada uno de ellos de acuerdo al tipo de información que se está usando y los objetivos que se persiguen al presentar la información.

Entonces, algunas consideraciones que conviene tomar en cuenta al momento de realizar cualquier gráfica a fin de que la información sea transmitida de la manera más eficaz posible y sin distorsiones son:

1. El eje que represente a las frecuencias de las observaciones (comúnmente el vertical o de las ordenadas) debe comenzar en cero (0), de otra manera podría dar impresiones erróneas al comparar la altura, longitud o posición de las columnas, barras o líneas que representan las frecuencias.
2. La longitud de los espacios que representan a cada dato o intervalo (clase) en la gráfica deben ser iguales.
3. El tipo de gráfico debe coincidir por sus características con el tipo de información o el objetivo que se persigue al representarla, de otra manera la representación gráfica se convierte en un instrumento ineficaz, que produce más confusión que otra cosa, innecesario o productor de malinterpretaciones. Por ejemplo, si se desea representar

la proporción de población masculina en un país conviene más usar una gráfica de pastel o circular que una gráfica de barras al compararla contra la población femenina; por un lado se puede apreciar dicha proporción, por el otro se aprecia cuál de las dos poblaciones es mayor.

Hay un punto que conviene remarcar: existe *software* que permite la construcción rápida y eficiente de gráficas a partir de bases de datos o hojas de cálculos, pero no importa cuán bonita, bien delineada, bien coloreada o bien presentada esté una gráfica, si no se han tomado en cuenta consideraciones de este tipo que tienen que ver más sobre el objetivo de estas herramientas y la estadística: la transmisión eficiente de la información.

A continuación, se definen y ejemplifican algunos de los conceptos más comunes:

Población: es el total hipotético de los datos que se estudian o recopilan.

Población total México 2010: 112,336,538

Muestra: es un subconjunto del total de los casos, sujetos u objetos que se estudian y que se les obtienen los datos. Normalmente se trabaja con una muestra poblacional, dado que es difícil contar con la población total de los datos.

Niños que viven en México: 39,226,744

Existen medidas para realizar descripciones cuantitativas de los conjuntos de datos, o poblaciones, y de sus muestras, diferenciándose entre ellas las que se refieren a las mismas poblaciones y a las muestras.

Para el caso de las poblaciones, las medidas que las describen se denominan *parámetros*, y suelen estar representadas con letras griegas (por ejemplo μ para la media poblacional y σ para la varianza poblacional).

Por otro lado, para el caso de aquellas medidas que describen a una muestra se les llama *estadísticos o estimadores*, y son representados por letras del alfabeto (por ejemplo, $\bar{x}$ para la media o s^2 para la varianza).

Media aritmética o *Promedio* es la suma de los valores de cada uno los datos obtenidos, dividido por el total de número total de datos. Es una aproximación a un número entre la cantidad que se tiene.

Ejemplo:

Supóngase que en un día, en un hospital se quiere saber el promedio de edad de los niños que ingresaron un momento determinado, se tiene que las edades registradas fueron: 1,3,6,8,7,5,9. Para calcular el promedio, se deberá sumar todos los números con su valor: $1 + 3 + 6 + \dots$ etc., y luego esto dividirse por la cantidad de números, entonces $39/7=5.71$, por lo que el promedio de edad es de 5.71 años.

Propiedades:

1ª) Si sometemos a una variable estadística X , a un cambio de origen y escala, la media aritmética de dicha variable X , varía en la misma proporción.

2ª) La suma de las desviaciones de los valores o datos de una variable X , respecto a su media aritmética es cero.

Ventajas e inconvenientes:

- La media aritmética viene expresada en las mismas unidades que la variable.
- Es el centro de gravedad de toda la distribución, representando a todos los valores observados.
- Es única.
- Su principal inconveniente es que se ve afectada por los valores extremadamente grandes o pequeños de la distribución.

Media geométrica Sea una distribución de frecuencias ($x_j; n_j$). La media geométrica se define como la raíz N -ésima del producto de los N valores (de la distribución). Si los datos están agrupados en intervalos, la expresión de la media geométrica, es la misma, pero utilizando la marca de clase (x_j). El empleo más frecuente de la media geométrica es el de promediar variables tales como porcentajes, tasas, números índices, etc., es decir, en los casos en los que se supone que la variable presenta variaciones acumulativas. Tiene las mismas propiedades y ventajas que el promedio, sin embargo en este caso, cuando la variable toma al menos un $x_j = 0$ entonces la media geométrica se

anula, y si la variable toma valores negativos se pueden presentar una gama de casos particulares en los que queda indeterminada.

Tasa: este concepto está asociado con la rapidez o velocidad de cambio de un fenómeno como nacimiento, crecimiento, muerte, en función o en relación con alguna unidad de tiempo. Para calcularla, se deben tener ciertos elementos importantes:

- El numerador debe ser la expresión de un cambio respecto de la ocurrencia de eventos en individuos desde una condición inicial hasta una final.
- El denominador debe expresar el concepto de exposición de un conjunto de individuos, en un periodo determinado.

Mediana: dada una distribución de frecuencias con los valores ordenados de menor a mayor, llamamos mediana al valor de la variable, que deja a su izquierda el mismo número de frecuencias que a su derecha.

Ventajas e inconvenientes:

- Es la medida más representativa en el caso de variables que solo admitan la escala ordinal.
- Es fácil de calcular.
- En la mediana solo influyen los valores centrales y es insensible a los valores extremos o atípicos.
- En su determinación no intervienen todos los valores de la variable.

Moda: es el valor de la variable que más veces se repite, y en consecuencia, en una distribución de frecuen-

cias, es el valor de la variable que viene afectada por la máxima frecuencia de la distribución. En distribuciones no agrupadas en intervalos se observa la columna de las frecuencias absolutas, y el valor de la distribución al que corresponde la mayor frecuencia será la moda.

Dependencia e independencia

Independencia: cuando no se da ningún tipo de relación entre dos variables o atributos: dos variables X e Y , son independientes entre sí, cuando una de ellas no influye en la distribución de la otra condicionada por el valor que adopte la primera. Por el contrario existirá dependencia cuando los valores de una distribución condicionan a los de la otra.

Dependencia funcional: existe una relación matemática exacta entre ambas variables. Para que la dependencia sea recíproca, los caracteres X e Y deben presentar el mismo número de modalidades (debe ser) y en cada fila como en cada columna de la tabla debe haber uno y solo un término diferente de cero

Sea X el salario de un empleado e Y la antigüedad del mismo en la empresa

Dependencia funcional recíproca: X depende de Y e Y depende de X

Y depende de X pero X no depende de Y

Dependencia estadística: existe una relación aproximada. Existen caracteres que ni son independientes, ni se da entre ellos una relación de dependencia fun-

cional, pero si se percibe una cierta relación de dependencia entre ambos. Cuando los caracteres son de tipo cuantitativo, el estudio de la dependencia estadística se conoce como el problema de “regresión”, y el análisis del grado de dependencia que existe entre las variables se conoce como el problema de correlación

Regresión y correlación lineal simple.

Cuando se estudian dos características simultáneamente sobre una muestra, se puede considerar que una de ellas influye sobre la otra de alguna manera. El objetivo principal de la regresión es descubrir el modo en que se relacionan

Por ejemplo, en una tabla de pesos y alturas de 10 personas se puede suponer que la variable “Altura” influye sobre la variable “Peso” en el sentido de que los valores de peso grandes vienen explicados por valores grandes de altura (en general). De las dos variables a estudiar, que vamos a denotar con X e Y , vamos a llamar a la X VARIABLE INDEPENDIENTE o EXPLICATIVA, y a la otra, Y , le llamaremos VARIABLE DEPENDIENTE o EXPLICADA.

En la mayoría de los casos la relación entre las variables es mutua, y es difícil saber qué variable influye sobre la otra. En el ejemplo anterior, a una persona que mide menos le supondremos menor altura y a una persona de poca altura le supondremos un peso más bajo. Es decir, se puede admitir que cada variable influye sobre la otra de forma natural y por igual. Un ejemplo más claro donde distinguir entre variable explicativa y explicada es aquel donde se anota, de cada alumno de una clase, su tiempo de estudio (en horas) y su nota de examen.

En este caso un pequeño tiempo de estudio tenderá a obtener una nota más baja, y una nota buena nos indicará que tal vez el alumno ha estudiado mucho. Sin embargo, a la hora de determinar qué variable explica a la otra, está claro que el “tiempo de estudio” explica la “nota de examen” y no al contrario, pues el alumno primero estudia un tiempo que puede decidir libremente, y luego obtiene una nota que ya no decide arbitrariamente. Por tanto, X = Tiempo de estudio (variable explicativa o independiente) Y = Nota de examen (variable explicada o dependiente) El problema de encontrar una relación funcional entre dos variables es muy complejo, ya que existen infinitas de funciones de formas distintas. El caso más sencillo de relación entre dos variables es la relación LINEAL, es decir (es la ecuación de una recta) donde a y b son números, que es el caso al que nos vamos a limitar.

Cualquier ejemplo de distribución bidimensional nos muestra que la relación entre variables NO es EXACTA (basta con que un dato de las X tenga dos datos distintos de Y asociados, como en el ejemplo de las Alturas y Pesos, que a 180 cm. de altura le correspondía un individuo de 82 kg. y otro de 78 kg.).

• Diagrama de dispersión o nube de puntos En un problema de este tipo, se observan los valores () y se representan en un sistema de ejes coordenados, obteniendo un conjunto de puntos sobre el plano, llamado “diagrama de dispersión o nube de puntos”.

En los diagramas de arriba se puede observar cómo en el de la izquierda, una línea recta inclinada puede aproximarse a casi todos los puntos, mientras que en

el otro, cualquier recta deja a muchos puntos alejados de ella. Así pues, el hacer un análisis de regresión lineal sólo estaría justificado en el ejemplo de la izquierda.

Como se puede ver en ambos diagramas, ninguna recta es capaz de pasar por todos los puntos, y seguir siendo recta. De todas las rectas posibles, la RECTA DE REGRESIÓN DE Y SOBRE X es aquella que minimiza un cierto error, considerando a X como variable explicativa o independiente y a Y como la explicada o dependiente.

• Recta de mínimos cuadrados o recta de regresión de Y sobre X ($y^* = a + bx$) Sea $y = a + bx$ una recta arbitraria. Para cada dato de X , es decir, para cada x_i de la tabla tenemos emparejado un dato de Y llamada y_i , pero también tenemos el valor de sustituir la x_i en la ecuación de la recta, al que llamaremos y^*_i .

Cuando se toma el dato x_i , el error que vamos a considerar es el que se comete al elegir y^* .

Esos errores pueden ser positivos o negativos, y lo que se hace es escoger la recta que minimice la suma de los cuadrados de todos esos errores, que es la misma que la que minimiza la varianza de los errores.

Usando técnicas de derivación se llega a que, de todas las rectas , con a y b números arbitrarios, aquella que minimiza el error elegido es aquella que cumple .

Así pues, sustituyendo en $y = a + bx$, la ecuación de la recta de regresión de Y sobre X es , colocando los términos se puede escribir de la forma.

• Recta de regresión de X sobre Y Si se hubiese tomado Y como variable independiente o explicativa, y X como dependiente o explicada, la recta de regresión que se necesita es la que minimiza errores de la X. Se llama RECTA DE REGRESIÓN DE X SOBRE Y se calcula fácilmente permutando los puestos de x e y, obteniéndose.

Sabiendo que:

PROPIEDADES:

- Ambas rectas de regresión pasan por el punto $(\bar{y}, \bar{x})$
- La pendiente de la recta de regresión de Y sobre X es " b " y la de X sobre Y es " b' ". Dado que las varianzas son positivas por definición, el signo de las pendientes será el mismo que el de la covarianza, y así, las rectas serán ambas crecientes o decrecientes, dependiendo de si la covarianza es positiva o negativa, respectivamente, es decir b y b' tendrán el mismo signo.
- Los términos de las rectas a y a' constituyen los orígenes de las rectas, es decir, son los valores que adoptan respectivamente y^* ó x^* cuando x o y toman el valor cero en sus correspondientes rectas de regresión.
- Las rectas de regresión las emplearemos para realizar predicciones acerca de los valores que adoptaran las variables.
- Puede darse el caso, de no existencia de correlación lineal entre las variables, lo cual no implica que no existan otro tipo de relaciones entre las variables estudiadas: relación exponencial, relación parabólica, etc.

Correlación lineal simple (r ó R)

Para ver si existe relación lineal entre dos variables X e Y, emplearemos un parámetro que nos mida la fuerza de asociación lineal entre ambas variables. La medida de asociación lineal mas frecuentemente utilizada entre dos variables es " r " o coeficiente de correlación lineal de Pearson; este parámetro se mide en términos de covarianza de X e Y.

Si $R = 1$, existe una correlación positiva perfecta entre X e Y

- Si $R = -1$, existe una correlación negativa perfecta entre X e Y
- Si $R = 0$, no existe correlación lineal, pudiendo existir otro tipo de relación
- Si $0 < R < 1$, existe correlación negativa y dependencia inversa, mayor cuanto más se aproxime a -1
- Si $0 < R < 1$, existe correlación positiva, y dependencia directa, mayor cuanto más se aproxime a 1

- Varianza residual y varianza explicada por la regresión. Coeficiente de determinación lineal (R^2) Si tenemos dos variables X e Y relacionadas linealmente, parte de la variabilidad de la variable Y, vendrá explicada por variaciones de X (variabilidad explicada por el modelo) , mientras que el resto responderá a variaciones de fenómenos relacionados con la variable Y o con el azar (variabilidad no explicada por el modelo).

Por tanto nos conviene disponer de una medida que indique el porcentaje de la variabilidad de la variable explicada que se debe a la variabilidad de la variable explicativa. Esta medida es el coeficiente de determi-

nación lineal (R^2) , y si su valor es alto nos indicará que el ajuste lineal efectuado es bueno.

En la regresión lineal de Y sobre X, la varianza de la variable Y, puede descomponerse en la suma de 2 varianzas:

Es una medida de la bondad del ajuste lineal efectuado. Si lo expresamos en porcentaje, dicho coeficiente nos indica el % de la varianza de la variable explicada (Y) que se ha conseguido explicar mediante la regresión lineal.

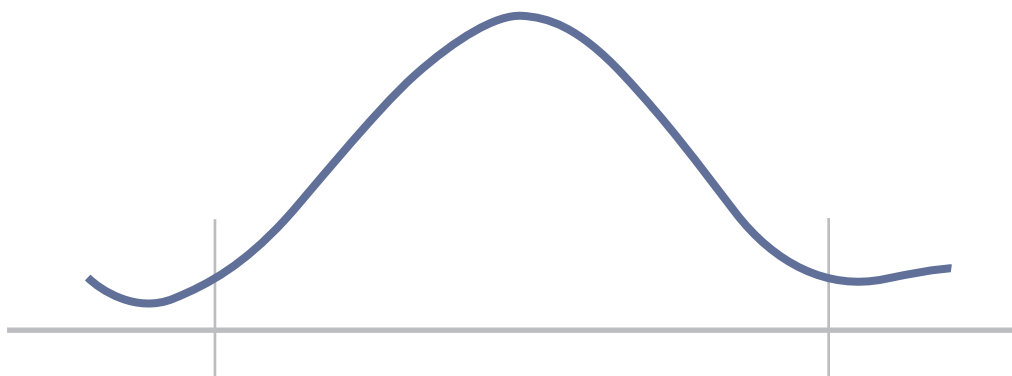
Si $R^2 = 1$, existe dependencia funcional; la totalidad de la variabilidad de Y es explicada por la regresión.

Si $R^2 = 0$, dependencia nula; la variable explicativa no aporta información válida para la estimación de la variable explicada.

Si $R^2 = 0.75$ = se acepta el modelo ajustado • Relación existente entre los coeficientes de determinación y correlación lineal: $R^2 = R^2$ El signo del coeficiente de correlación lineal será el mismo que el de la covarianza.

Distribución Normal

También conocida como distribución gaussiana, es una de las distribuciones de probabilidad de variable continua que con más frecuencia se ocupa para modelar fenómenos reales. La gráfica de su función de densidad tiene una forma acampanada y es simétrica respecto de un determinado parámetro. Esta curva se conoce como campana de Gauss.



En una distribución normal típica, el área debajo de la curva delimitada por las líneas extremas contiene al 90% o 95% de la muestra estudiada, mientras que el otro 10% o 5% queda distribuido en partes iguales en las regiones fuera de las líneas extremas. En la cresta de la curva puede ubicar a valor promedio de la muestra, que normalmente coincide con la mediana y la moda, mientras que la varianza se refleja según lo ancho o delgado de la curva, entre más delgada sea esta, menor será la varianza.

Para cerrar este breviarío, es importante mencionar que al momento de recopilar los datos que serán procesados, se es susceptible de cometer errores así como durante los cálculos de los mismos. No obstante, hay otros errores que no tienen nada que ver con la digitación y que no son tan fácilmente identificables.

Algunos de estos errores son el Sesgo, es imposible ser completamente objetivo o no tener ideas preconcebidas antes de comenzar a estudiar un problema, y existen muchas maneras en que una perspectiva o estado mental pueda influir en la recopilación y en el análisis de la información. En estos casos se dice que hay un

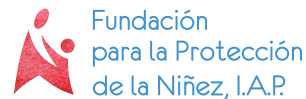
sesgo cuando el individuo da mayor peso a los datos que apoyan su opinión que a aquellos que la contradicen. Un caso extremo de sesgo sería la situación donde primero se toma una decisión y después se utiliza el análisis estadístico para justificar la decisión ya tomada. Otro tipo de error es el uso de Datos no comparables, el establecer comparaciones es una de las partes más importantes del análisis estadístico, pero es extremadamente importante que tales comparaciones se hagan entre datos que sean comparables. La proyección descuidada de tendencias, es una proyección simplista de tendencias pasadas hacia el futuro y es uno de los errores que más ha desacreditado el uso del análisis estadístico. Otro error común es el Muestreo Incorrecto, en la mayoría de los estudios sucede que el volumen de información disponible es tan inmenso que se hace necesario estudiar muestras para derivar conclusiones acerca de la población a que pertenece la muestra; si la muestra se selecciona correctamente, tendrá básicamente las mismas propiedades que la población de la cual fue extraída; pero si el muestreo se realiza incorrectamente, entonces puede suceder que los resultados no signifiquen nada.

Nuestra Misión

Promover un movimiento social y cultural para que niñas, niños y adolescentes conozcan, ejerzan y disfruten sus derechos



The Annie E. Casey Foundation



Organizaciones del Consejo Directivo



Red por los Derechos de la Infancia en México

Av. México Coyoacán No. 350 Col. General Anaya México, D.F. C.P. 03340

Tels. + (52)(55) 56 04 24 66 / 56 01 62 78 • www.infanciacuenta.org • info@infanciacuenta.org