

POSIBILIDADES Y DESAFÍOS DE LA ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL PARA LA ATENCIÓN DE INFANCIA VULNERABLE EN VERACRUZ, MÉXICO

Lecciones aprendidas en la ejecución del Programa de Acción contra el Trabajo Infantil (PATI)

Eduardo Cervantes Magaña

La vinculación es una tarea de importancia estratégica para las organizaciones, pues les permite establecer relaciones sinérgicas orientadas al cumplimiento de los objetivos y metas institucionales. La vinculación colaborativa puede crear oportunidades para el fortalecimiento de las asociaciones civiles, ampliando su capacidad para incidir positivamente en el sector en que intervienen.

En el caso concreto de Auge, la vinculación ha implicado sostener diálogo e intercambio de experiencias con diversos actores institucionales y agentes de cambio local, regional e internacional. Por más de veinte años, desde el tiempo mismo de su fundación, el trabajo de Auge se ha caracterizado por promover programas y proyectos con una clara vocación educativa, direccionada a fortalecer el sentido ético y autogestivo de las personas.

Al mismo tiempo, ha promovido la adopción de formas de organización más solidarias e interdependientes. Esto es, quizá, el sello más representativo del quehacer de la organización.

Lo anterior ha servido como criterios-guía para establecer lazos institucionales con otras entidades. Indistintamente de la temporalidad o nivel de formalidad del vínculo, en Auge hemos apostado por el consenso y la coordinación de esfuerzos en una lógica de apertura, respeto a la legalidad y, sobre todo, de resignificación de la persona misma.

La colaboración institucional implica reconocer las razones e intereses genuinos por las que cada entidad se interesa en estrechar lazos. En el caso de Auge, la vinculación ha facilitado el acceso a una base de conocimientos y métodos que han validado su propuesta de intervención educativa, se ha diversificado la estrategia para acceder a fuentes de fondeo de programas y proyectos, se ha logrado posicionar temas torales para la agenda social, política y de medios de comunicación, se han generado opciones para el desarrollo de capacidades en sus promotores/as comunitarios y personal administrativo, por mencionar algunas.

De esta manera, Auge ha mostrado interés por sostener relaciones de apoyo mutuo, en primer lugar con personas líderes de la comunidad —principalmente mujeres y jóvenes—, academia y redes de organizaciones sociales civiles (OSC) del ámbito estatal interesadas en sumar esfuerzos para detonar procesos de cambio social desde una perspectiva de derechos humanos.

También ha sido necesario articular acciones con autoridades educativas, funcionarios de gobiernos locales, comités estatales y fundaciones nacionales e internacionales. Vale la pena mencionar que, por el nivel de desempeño alcanzado y el impacto generado en algunos de sus proyectos, Auge ha sido distinguido en varias oportunidades con premios internacionales (VIDANTA, UNICEF, entre otros).

Auge y la protección de derechos de infancia.

Una de las experiencias de vinculación más significativas en la historia reciente de la institución, ha sido la ejecución de un Programa de Acción Contra el Trabajo Infantil.¹ Este proyecto implicó un convenio de colaboración entre Auge y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y fue financiado por el Departamento del Trabajo de Estados Unidos (USDOL) durante junio de 2011 a febrero de 2013.

Como organización ejecutora, Auge promovió el Programa “Desde el surco y el sendero los niños y las niñas a la escuela van primero” (PATI).

Este modelo de intervención alentaba la articulación entre las instituciones del Estado, proponiendo, para tal efecto, un mecanismo de coordinación multisectorial orientado a prevenir y eliminar progresivamente el trabajo infantil en plantaciones de café y caña de azúcar en seis municipios de Veracruz, México.

A través de la sensibilización social, la coordinación entre actores clave y la integración de una agenda estatal, el PATI procuró la permanencia¹ escolar de niños y niñas en riesgo de abandono escolar. Para ello, se realizaron acciones para fortalecer el entorno educativo, la formación técnica de adolescentes en edad permitida de trabajar y la generación de ingresos con enfoque de género en familias socialmente vulnerables.

Durante 24 meses, el PATI de Auge promovió acciones específicas para prevenir, proteger y remover del trabajo agrícola a 1,550 niños, niñas y adolescentes en comunidades de seis municipios de Veracruz. En principio, fue necesario contar con una línea base que permitiera la caracterización, identificación y atención de menores de edad (5-17 años) y sus familias.

Una vez que se determinaba la condición de vulnerabilidad social y laboral del niño, niña o adolescente, se proponía un plan de acción para mejorar su acceso a servicios educativos, de salud, alimentación, vivienda, capacitación técnica y acceso a medios para el emprendurismo, entre otros.

Además de la sensibilización y la formación de recursos humanos con respecto a la problemática del trabajo infantil, la estrategia contempló la activación de un sistema de referencia para la restitución de los derechos vulnerados. Esto es, se canalizaban casos a los programas sociales implementados por el Estado.

Vínculos estratégicos

Derivado de un proceso de planeación estratégica impulsado previamente por la OIT, se delimitaron y clarificaron las atribuciones y responsabilidades institucionales frente al trabajo infantil. Así, se logró establecer vínculos con diversos actores institucionales ligados con la inspección laboral, la educación, la salud, autoridades y programas sociales en sus tres niveles de gobierno, el DIF, la Comisión Estatal de Derechos Humanos, así como miembros de la cadena de valor de la caña y el

¹ 1 Trabajo infantil es aquel que resulta perjudicial o dañino para el bienestar físico, mental, social y moral de los/as niños/as e interfiere en su educación, pues impide su asistencia a la escuela, o bien obliga a combinar la asistencia a la escuela con largas jornadas de trabajo pesado, propiciando el bajo desempeño escolar y limitando la sana convivencia y recreación con otros/as niños/as. (OIT, 1999).

café (empresas, sindicatos, unión de productores, Cámara Nacional de la Industria de Café y la Caña de Azúcar, OSC y otros).

El vínculo del PATI con el Programa sobre Seguridad, Salud y Medio Ambiente de la OIT facilitó el diálogo e intercambio de experiencias entre expertos, productores y empresarios de la cadena productiva del café y la caña de azúcar. El PATI y un aliado estratégico (Cafecol, A.C) realizaron un estudio en torno a la identificación y prevención de riesgos en fincas cafetaleras y promovieron la adopción de esquemas de Responsabilidad Social Empresarial.

En coordinación con la OIT y el Consejo Estatal de Asistencia para la Niñez y la Adolescencia (CEDAS), el PATI pudo contribuir al reconocimiento del problema en el Estado y se logró la integración de una agenda con el gobierno del estado y la Secretaría del Trabajo. Este esfuerzo se sumó a las gestiones de la OIT y culminó con la firma del Convenio Intersectorial para Erradicar el Trabajo Infantil en la Agroindustria de Veracruz, en agosto del 2012. Derivado de este acuerdo, se integró el Comité Estatal de Planeación, Evaluación y Seguimiento de la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en la Agroindustria del estado de Veracruz, del cual Auge forma parte.

El PATI ha mostrado amplia disposición para colaborar con gobiernos locales, gremios campesinos, la iniciativa privada y los medios de comunicación regional. En todos los casos, se ha insistido en la necesidad de que las instituciones, funcionarios y los adultos en general, miren a los niños y niñas como sujetos de derechos y no sólo como beneficiarios de programas de asistencia social que alientan conductas paternalistas.

Aprendizajes del proceso de articulación institucional Entre los principales aprendizajes generados, se mencionan los siguientes:

- a) La comprensión de las instituciones en torno al fenómeno del trabajo infantil depende de la calidad de la información disponible. Por ello, resulta necesario generar investigación de tipo cualitativo y cuantitativo que permita dimensionar la verdadera magnitud del problema. La referenciación geográfica y la caracterización de la población en situación de trabajo infantil es un insumo necesario para orientar la acción del Estado. Los esfuerzos de articulación, intercambio de información y reforzamiento de capacidades institucionales deben ser permanentes.*
- b) La difusión amplia de información sobre los derechos vulnerados de la infancia trabajadora puede favorecer una mayor exigibilidad social hacia las instituciones y el sector privado. El posicionamiento público y político frente a los derechos de trabajadores agrícolas resulta esencial en el proceso de corresponsabilidad.*
- c) El vínculo con familias jornaleras migrantes requiere de metodologías pertinentes que permitan el mapeo de flujos migratorios regionales. Deben integrarse nodos de articulación entre autoridades del gobierno local, instituciones estatales y sociedad organizada, de manera que sea factible brindar atención oportuna a grupos vulnerables en sitios de origen, tránsito y destino.*
- d) La aplicación de técnicas de educación popular, de las artes y los medios de comunicación para la difusión de los derechos de la niñez y temas relativos ha podido ser validada, ajustada y replicada en contextos rurales. Estas herramientas han demostrado ser sumamente útiles para*

impulsar procesos de formación de recursos humanos en instituciones educativas, el municipio y otros agentes de cambio local.

e) La participación de la mujer en las diversas acciones de intervención del PATI ha contribuido significativamente a establecer relaciones de confianza con padres y madres durante el primer contacto con las familias. La sensibilidad y calidez de las promotoras es altamente valorada en las comunidades y mejora la oportunidad de participación social.

f) La eficacia en el sistema de referenciación institucional y la capacidad de respuesta hacia los casos reportados —de infancia en situación de vulnerabilidad— ha mostrado ser particularmente sensible a los siguientes factores:

1. El manejo de presupuesto y el tipo de relaciones políticas e institucionales entre los tres niveles de gobierno (ayuntamientos, estado y federación) suele condicionar la capacidad de respuesta y nivel de ejecución de los programas oficiales. Generalmente, la cobertura y consistencia de los servicios de atención en el ámbito local depende de partidas presupuestarias muy exiguas, o bien está sujeta a intereses de tipo político.

2. El perfil de competencias que poseen funcionarios en puestos clave (atención a infancia y grupos vulnerables) es generalmente bajo, particularmente en el ámbito municipal. Lo anterior incide negativamente en los procesos de comunicación, planeación, coordinación y gestión de servicios a favor de la población meta.

3. La disputa política derivada del proceso electoral (federal y estatal), así como el clima de inseguridad en puntos específicos del área de intervención, pueden tener impacto significativo en la ejecución y coordinación de actividades entre actores clave.

Finalmente, es preciso decir que, al igual que todo proceso de articulación entre instituciones, aún deben redoblarse esfuerzos por mejorar el grado de sostenibilidad de la estrategia. El PATI ha sido uno de los pocos casos de vinculación tetra partita (es decir, sociedad, gobierno, empresas y OIT) que ha puesto a prueba la capacidad del Estado y sus instituciones.

El desafío de revertir la situación de la infancia trabajadora aún permanece en la entidad. Sin embargo, hoy AUGE es ya un punto de referencia para los tomadores de decisiones en el ámbito de la administración pública, las organizaciones de la sociedad civil y el Estado en su conjunto.