

00468

1



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE  
MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMERICA DEL NORTE

CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIONES MULTIDISCIPLINARIAS

**LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES QUE  
ATIENDEN A MENORES DE LA CALLE EN  
LA CIUDAD DE MÉXICO**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

**MAESTRO EN GOBIERNO Y  
ASUNTOS PUBLICOS**

P R E S E N T A

**CAUDILLO SALINAS JUAN MAURICIO**



DIRECTOR DE TESIS: DR. FERNANDO PLIEGO CARRASCO

JULIO DEL 2002

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*“Esta tesis está dedicada a todos aquellos que albergan fe y esperanza en su cuerpo, mente y espíritu, pero también a quienes no creen que la vida siempre nos brinda una nueva oportunidad”*

*J.M.C.S.*

Deseo dar gracias a Dios por seguirme dándome el coraje necesario para no doblarme en los momentos más críticos y lograr así alcanzar mis metas.

A mis padres (Juan y Rosa María) que bajo su incondicionable amor y cariño siempre me han brindado el apoyo necesario en cada momento de mi vida.

A mis hermanas (Elena, Lili, Graciela y Rosy) por su paciencia, tolerancia y comprensión durante los dos años que duró esta investigación.

A Any y Patricia Arias por su paciencia e invaluable tiempo, apoyo y comentarios que sirvieron para fortalecer este trabajo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México quien me volvió a abrir las puertas de su casa y me mostró lo honroso que es seguir formando parte de ella.

Al personal administrativo y académico del Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM por su apoyo e interés para el desarrollo y conclusión de este trabajo.

Al personal de las organizaciones sociales entrevistadas por su tiempo y facilidades brindadas para el desarrollo de esta investigación, entre las cuales están: Capacitación para el Cambio con Niños, A.C. (CAPANI); Casa Hogar Las Mercedes, A.C.; Casa Hogar Loyola; Centro Cultural Humanista Tlalcalli, A.C.; Fundación Ayuda y Solidaridad con las Niñas de la Calle, I.A.P.; Fundación Casa Alianza México, I.A.P.; Fundación Educación con el Niño Callejero, I.A.P. (EDNICA); Fundación Pro Niños de la Calle, I.A.P.; Fundación Felipe de Jesús, I.A.P.; Internado Infantil Guadalupano, A.C.; Ministerios de Amor, A.C.; Promoción y Acción Comunitaria, I.A.P. (PACO).

A la Consultoría en Desarrollo Social THAIS, quien gentilmente me abrió las puertas de su acervo bibliográfico para el desarrollo de esta investigación.

Y a todos demás amigos y familiares que, aunque no están mencionados en esta dedicatoria, siempre han estado ahí brindándome su apoyo desinteresado e incondicional.

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>I. LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES: NUEVOS ACTORES POLÍTICOS EN MATERIA SOCIAL</b>	<b>9</b>
<b>A) Las organizaciones de la sociedad civil</b>	<b>10</b>
<b>B) Las ONG y su rol en la vida pública</b>	<b>20</b>
1. Principales connotaciones y características de las llamadas ONG	21
2. Origen y evolución de las ONG en México	33
3. Temas de trabajo de las ONG en México	40
<b>C) La Política Pública como eje articulador de la participación social de las ONG</b>	<b>45</b>
<b>II. EL PROBLEMA DE LOS MENORES DE LA CALLE EN LA CIUDAD DE MÉXICO EN EL PERÍODO 1991 – 2000</b>	<b>52</b>
<b>A) Situación socioeconómica de México hacia la década de los noventa</b>	<b>55</b>
<b>B) El problema de los Menores de la Calle: Definición y características</b>	<b>57</b>
1. Definiciones y características del grupo denominado “Menores de la Calle”	59
2. Antecedentes del problema de los Menores de la Calle en la Ciudad de México	64
<b>C) Políticas instrumentadas para la Atención de los Menores de la Calle en la Ciudad de México en el periodo 1991 – 2000</b>	<b>66</b>
1. Un modelo lineal durante el periodo 1991 – 1997	69

2. El “nuevo” modelo a partir de diciembre de 1997	79
D) Prospectiva del problema de los Menores de la Calle de la Ciudad de México hacia el 2001	86
III. ANATOMÍA DE ALGUNAS ONG QUE ATIENDEN A MENORES DE LA CALLE EN LA CIUDAD DE MÉXICO	89
A) Presentación	89
B) Exposición y análisis de resultados	96
1. Aspectos generales	97
2. Proceso de formación	100
3. Estructura organizativa	104
4. Características del programa más importante	109
5. Métodos de trabajo	114
6. Participación en acciones cívicas	119
7. Procesos de red	121
8. Evaluación de los resultados de la organización	125
9. Situación financiera	129
IV. CONCLUSIONES	133
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	139
ANEXOS	150

## INTRODUCCIÓN

En México, como en gran parte de Latinoamérica, uno de los retos centrales a resolver es el de *garantizar el bienestar de la mayoría de la población*. Para lograr este cometido, los gobiernos han instrumentado una serie de políticas económicas y sociales que tienen como objetivo directo el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. Sin embargo, el fracaso de estas políticas (sobre todo las económicas) tiende a repercutir, principalmente, en el desarrollo de los sectores más vulnerables del país, al mismo tiempo que se presenta como el detonador que agudiza los problemas de desempleo y pobreza ya existentes.

Por consiguiente, en la mayoría de los casos, dadas las características asociadas que identifican a este tipo de situaciones como son la falta de recursos económicos, un hábitat en condiciones precarias, bajo nivel de escolaridad de sus integrantes, falta de oportunidades, mala alimentación, etc.; se presentan como un factor viable que permite, generalmente, la presencia de una serie de comportamientos y actitudes que facilitan el deterioro del núcleo familiar, como son: el alcoholismo, la drogadicción, la prostitución, la violencia intrafamiliar y la deserción escolar; los cuales tienden a repercutir y afectar a sus miembros más vulnerables: los menores de edad.

La presencia cada vez más constante de estas situaciones, ha influido para que los menores que viven en este ambiente se vean obligados a participar en

actividades económicas que contribuyan al sustento del hogar, en el mejor de los casos. Pero en ocasiones, en la mayoría de los casos, cuando las conductas que se generan al interior de la familia toman matices intolerables, los menores se ven obligados a hacer de la calle el espacio que garantice su supervivencia.

Este momento es donde, la fractura suscitada al interior del núcleo familiar, genera una nueva problemática, la cual ante su constante repetición tiende a volverse un asunto de agenda política, que exige, si no su solución inmediata, al menos, garantizar la supervivencia, protección y desarrollo de los menores que se encuentran en esta situación.

Este nuevo problema, identificado como el de *los menores de la calle* ha cobrado una gran relevancia no sólo en el contexto nacional, sino también en el internacional debido a que para principios de los noventa se estimaba que de los 441 millones de habitantes que estaban asentados en América Latina y el Caribe (incluyendo a México), 78 millones eran menores de edad, de los cuales alrededor de 30 millones trabajaban para contribuir con el ingreso familiar y, aproximadamente, 15 millones ya habían hecho de las calles su medio de supervivencia (UNICEF, 1992). Esto, mostró a los gobiernos de las diferentes naciones que participaron en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, celebrada en la ONU en 1990, de que era necesario aceptar la participación y colaboración de las organizaciones de la sociedad civil (en su mayoría ONG) para la atención de este problema, dado el interés y preocupación que hasta la fecha habían mostrado en la atención y solución del problema de los menores de la calle.

Es así como este momento se vuelve clave para que tanto instituciones públicas como diversas organizaciones de la sociedad civil (en su mayoría ONG), preocupadas por la situación que atravesaban estos menores, se vieron precisadas a sumar esfuerzos en la búsqueda de nuevas soluciones, principalmente a la atención de los que se encuentran en zonas urbanas, como es el caso de los que se manifiestan en la Ciudad de México.



Sin embargo, aunque diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales de la entidad “se han preocupado cada día más” por asegurar la supervivencia, protección y desarrollo de estos menores, las acciones enfiladas a alcanzar esta meta aún siguen siendo insuficientes, debido a falta de un compromiso real entre ambos sectores por encontrar, juntos, mejores soluciones.

Aunque, cabe señalar, que dado el impacto social que han alcanzado muchas de las organizaciones de la sociedad civil en la atención de los diversos problemas sociales que aquejan a la población, actualmente, éstas buscan su reconocimiento oficial e inclusión en los procesos de decisión y en la formulación e instrumentación de políticas públicas dirigidas a los sectores y grupos más vulnerables como es el caso de los menores de la calle.

Ante esta situación, cabe hacer las siguientes preguntas:

- ¿Qué son los Organismos No Gubernamentales (ONG)?
- ¿Qué se entiende por *Menores de la Calle*? y ¿cuándo este fenómeno se volvió un problema de interés público en México, particularmente en el Distrito Federal?
- ¿Cuáles son las principales ONG nacionales y extranjeras que operan en el Distrito Federal encargadas de asegurar la supervivencia, protección y desarrollo de los menores de la calle de esta entidad? y ¿cuál es la estructura operativa (recursos humanos, financieros y materiales) con la que funcionan para materializar las políticas dirigidas a esta población?
- En el supuesto caso de que las ONG presentasen las condiciones favorables para participar de manera conjunta con el gobierno federal y los gobiernos locales en la elaboración e instrumentación de políticas públicas ¿cuál es el papel que desempeñarían y qué resultados se podrían alcanzar con la participación de estos organismos?

Este trabajo tiene como **objetivo** analizar las formas y estrategias de participación social de las organizaciones de la sociedad civil del Distrito Federal, que bajo la forma de organizaciones de solidaridad humanitaria (ONG) han enfocado su actuar a la atención de los menores de la calle; poniéndose especial énfasis en la identificación de los procesos y factores que facilitan el desarrollo de sus actividades y los problemas más relevantes que enfrentan, a fin de determinar su viabilidad como actores partícipes en la elaboración e instrumentación de políticas públicas enfocadas a asegurar la supervivencia, protección y desarrollo de los menores de la calle. Ya que muchas de estas organizaciones presumen tener claramente definido tanto su campo como objeto de atención; así como, algunas de ellas, aseguran contar con una infraestructura organizacional y operativa definida, lo que les ha permitido asegurar la supervivencia, protección y desarrollo de los menores de la calle, logrando proyectar una imagen sobre su actuación más positiva que la de las instituciones gubernamentales.

Situación por la cual, hoy en día se puede afirmar que el Estado ya no es la "única instancia" que dictamina el tratamiento que debe darse a cada problemática. Por el contrario, este tipo de organizaciones hoy en día han dejado de ser concebidas como una alternativa para lo gubernamental y han comenzado a visualizarse como algo complementario y partícipe del mismo.

Sin embargo, como el Estado no reconoce total y plenamente esta situación, la relación que se llega a derivar entre ambos organismos carece de cierta coordinación. Al parecer, se presenta una "aparente rivalidad" entre estos dos grupos, pero lo que no han logrado entender es que cada uno de ellos funge un papel muy diferente y que si, por el contrario, cada uno capta y asume su papel, entonces podrán complementarse; creando mayor confianza entre la población que se reflejaría en la credibilidad de las acciones programadas y la obtención de mejores resultados.

Como parte del objetivo de este trabajo fue detectar el grado de viabilidad que presentan los organismos no gubernamentales (ONG) para la elaboración y materialización de políticas públicas, se decidió estudiar el comportamiento y

desarrollo que han tenido las diversas ONG de la Ciudad de México enfocadas a asegurar la supervivencia, protección y desarrollo del menor de la calle, a fin de conocer su situación actual y las formas y estrategias de participación social con que operan. Es decir, conocer con qué recursos humanos, materiales y financieros operan, así como cuáles son los programas que han desarrollado y el impacto social que han tenido.

Cabe aclarar que esta investigación no pretende desvirtuar la acción, el conocimiento y los resultados de las instituciones gubernamentales; por el contrario, pretende mostrar la existencia de nuevos actores sociales que debido a sus conocimientos, experiencias y resultados han logrado proyectar una imagen positiva ante la sociedad, los cuales podrían ser contemplados como actores partícipes y complementarios del Estado en la búsqueda de nuevos tratamientos a los problemas que afectan a la sociedad.

Es importante señalar que para el desarrollo de esta investigación fue necesario el rediseño de un nuevo directorio de ONG que atienden a menores de la calle en la Ciudad de México dado que los existentes no presentaban mucha confiabilidad debido a que la información que contienen no es muy reciente. Asimismo, se creó un cuestionario el cual fue utilizado como instrumento que permitiese realizar un análisis organizacional de las ONG analizadas.

El presente trabajo está conformado de la siguiente manera:

En el primer capítulo se hace un análisis sobre las diversas conceptualizaciones y características que presentan las ONG mexicanas como parte de las organizaciones de la sociedad civil que, bajo su forma de organizaciones de solidaridad humanitaria, instrumentan estrategias participativas tendientes a la asistencia, la co-gestión y, en ocasiones, la movilización social; las cuales buscan su reconocimiento oficial y conciben a la política pública como el posible elemento que permite articular su participación con los organismos gubernamentales en la búsqueda de soluciones a problemas que perjudican y deterioran a la sociedad.

En el segundo capítulo se hace un recorrido histórico sobre la evolución y tratamiento oficial que se le ha dado al problema de los menores de la calle en la Ciudad de México durante los años de 1991 al 2000, sin pasar por inadvertido el establecimiento de la definición y características que distinguen a este grupo de menores.

En el tercer capítulo se realizó un análisis organizacional a doce ONG que atienden a menores de la calle de la Ciudad de México, en el cual se muestra, de manera global, los principales recursos humanos, materiales, financieros y programáticos con que operan estas organizaciones; así como las formas y estrategias de participación social que han instrumentado para el desarrollo de sus actividades, y los principales logros y problemas más relevantes que enfrentan actualmente.

Finalmente, el último apartado contiene las conclusiones derivadas de este trabajo de investigación.

## **I. LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES: NUEVOS ACTORES POLÍTICOS EN MATERIA SOCIAL**

En la actualidad, un tema que ha cobrado relevancia en México y el mundo es el relativo a si los organismos no gubernamentales pueden ser actores que participen con el Estado en la elaboración y materialización de políticas públicas.

Sin embargo, aunque mucho se habla de ellos, en el caso de México, poco se conoce lo que hacen, el impacto social que han logrado y cómo funcionan. Aunado a ello, encontramos que pocos se han puesto de acuerdo sobre la definición que deben tener, ya que algunos los identifican como organizaciones civiles, otros como tercer sector y hay quienes las han denominado organismos de la sociedad civil.

Ciertamente hay que aclarar que, aunque no hay un consenso sobre el calificativo que deben tener este tipo de organismos, sí lo hay para afirmar que son parte de la sociedad civil, y que como tales, han existido desde hace mucho tiempo.

Este capítulo tiene como propósito mostrar la importancia que tienen las llamadas ONG como parte de la sociedad civil en la vida pública, principalmente, aquéllas que son consideradas como de solidaridad humanitaria y que enfilan sus

actividades de manera asistencial, pero en ocasiones también pueden ser cogestionarias o de movilización.

Por ello, en el primer subcapítulo se abordan aspectos teóricos vinculados con su origen como parte de la sociedad civil y con las diferentes formas y estrategias de participación que presentan. Posteriormente, en el siguiente apartado, se busca resaltar las principales características y campos de acción en que han incurrido para una mejor comprensión de su significado e importancia en el contexto social mexicano. Finalmente, en la última parte, se analiza la política pública como el posible elemento que permite articular la participación de las ONG con organismos gubernamentales, en la búsqueda de soluciones a problemas que afectan el desarrollo de la población.

## **A) Las organizaciones de la sociedad civil**

En la actualidad, aún cuando se reconoce el impacto social generado en la última década por las diferentes organizaciones que integran la sociedad civil, se vuelve complejo su distinción debido a la forma, función y misión que presentan éstas. Por lo cual, se hace necesario remitirse a la conceptualización de sociedad civil.

Al respecto Jorge Alonso (1996) ha hecho un estudio donde realiza un análisis histórico sobre este concepto, abarcando desde San Agustín (Siglo V), pasando por Santo Tomás de Aquino (Siglo XIII), Hobbes y Locke (Siglo XVII), Blackstone (Siglo XVIII), Hegel y Marx (Siglo XIX), hasta Gramsci (Siglo XX).

En este trabajo, nos concentraremos en algunas de las conceptualizaciones más importantes, comenzando por la de Gramsci (Bobbio, 1985), quien señala

que la sociedad civil está compuesta por organismos privados, instituciones y medios que defienden y transmiten valores, costumbres y modos de vida (escuelas, medios de comunicación social, familia, iglesia, partidos, sindicatos, asociaciones culturales y profesionales, etc.). Es decir, es el espacio donde se forma la voluntad colectiva, se organiza el convencimiento y la adhesión de las clases subalternas. Esta, ya no se encuentra en la infraestructura, sino en la superestructura, donde las organizaciones elaboran y difunden lo cultural a través de las luchas ideológicas, donde se ubican los órganos de dominio y coerción (sociedad política), convirtiéndose así en la base ética del Estado. Para este teórico, el Estado "es la unión e identificación entre sociedad civil y sociedad política" (Alonso; 1996, 18).

Por otra parte, Bobbio (Bobbio y Mateucci; 1985) señala que la sociedad civil es "el terreno de los conflictos económicos, ideológicos, sociales y religiosos, respecto de los cuales el Estado tiene la tarea de resolverlos, ya sea mediándolos o suprimiéndolos; como la base de la que parten las demandas respecto de las cuales el sistema político está obligado a dar respuestas; como el campo de las varias formas de movilización, asociación y organización de las fuerzas sociales que se dirigen a la conquista del poder político". Asimismo, Bobbio (1999, 64) hace un análisis sobre las diferentes formas en que ha sido concebida la "sociedad civil" y señala que en el debate actual la contraposición continua: "A tal grado ha entrado en la práctica cotidiana la idea de que la sociedad sea lo anterior (y contrario) del Estado, que es necesario hacer un esfuerzo para convencerse que durante siglos la misma expresión fue usada para designar el conjunto de las instituciones y normas que hoy constituyen lo que se llama Estado, y que ya nadie podría llamar sociedad civil sin correr el riesgo de que se le malentendiera por completo".

En otras palabras, como diría Villalobos (2000, 4), "la sociedad civil para Bobbio es la esfera de relaciones entre individuos, grupos y organizaciones que se desarrollan fuera de las relaciones de poder, que caracteriza a las organizaciones gubernamentales".

Particular importancia merece el trabajo de Cohen y Arato (2000), quienes definen la sociedad civil como el marco institucional de un moderno mundo de vida estabilizado por derechos básicos y que incluye en su ámbito las esferas de lo público y lo privado, donde lo público se refiere a la esfera pública, al terreno donde ocurre un proceso de aprendizaje normativo, y lo privado, al terreno de las relaciones interpersonales y de la familia. Para ellos, la sociedad civil funge como el mecanismo identitario de una serie de nuevos movimientos sociales muy diversos (movimientos ecologistas, feministas, pacifistas), que han planteado la necesidad de ampliar las esferas de la participación societal más allá de la democracia formal. Por otra parte, plantean que el concepto de sociedad civil, al mismo tiempo que es vulnerable ante la forma de funcionamiento de los mecanismos administrativos y económicos, también se constituye en un espacio para la expansión potencial de esa democracia.

Para estos autores, “los movimientos contemporáneos son nuevos porque abandonan los sueños revolucionarios a favor de las ideas de las reformas estructurales a través de una defensa de la sociedad civil, que no busca eliminar el funcionamiento autónomo de los sistemas políticos y económicos; sino por el contrario, promueve los proyectos para la defensa y democratización de la sociedad civil que aceptan la diferenciación estructural y reconocen la integridad de los sistemas políticos y económicos (radicalismo autolimitado)” (Cohen y Arato; 2000, 557).

Como se observa, todos estos autores coinciden en que la sociedad civil es un actor que actúa a la par del Estado, y que se estructura y funciona con base en intereses privados, los cuales tienden a colectivizarse y volverse públicos. También coinciden en que es el lugar de encuentro entre lo privado y lo público, además de ser la esfera de relaciones sociales y sus conflictos (Alonso, 1996).

Derivado de las definiciones anteriores, principalmente de la Bobbio, muchas organizaciones en la actualidad conciben a la sociedad civil como “el conjunto de individuos, instituciones y organizaciones que no forman parte del aparato de



gobierno y dentro de la cual encontramos dos grandes conjuntos: uno lucrativo, identificado con la empresa que produce bienes y servicios teniendo como fin la ganancia; y otro, un sector no lucrativo que igualmente se organiza y produce bienes y servicios pero que tiene como fin el bienestar social". Esta es la visión que tiene el Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI), organismo que difunde los servicios y actividades que desarrollan un considerable número de organizaciones en México, sobre la concepción de sociedad civil (Villalobos, 2000).

Sin embargo, hay quien incluye a los partidos políticos dentro de esta clasificación, como es el caso de Amparo Canto (2000, 68), quien dice que la sociedad civil "es aquella parte de la sociedad que se organiza de manera voluntaria y sin fines de lucro, para incidir en las políticas públicas, y que incluye a los partidos políticos, las asociaciones civiles, sociales, laborales, religiosas, académicas y a las llamadas Organizaciones no Gubernamentales (ONG)"; o de Thomas Carothers (1999, citado por A. Canto, *Idem.*), quien define a la sociedad civil como "todas las organizaciones y asociaciones que existen fuera del Estado (incluyendo a los partidos políticos y al mercado)". Contrario a esto, algunos autores señalan que los partidos políticos son organismos institucionalizados que dependen económicamente del Estado, los cuales aspiran a gobernar mediante programas de gobierno locales, mientras que los organismos de la sociedad civil se refieren a causas particulares además de que realizan acciones reivindicativas, propositivas, de protesta, de apoyo y de vigilancia, de reflexión y de análisis (Villalobos, 2000). En cambio, las empresas si pueden considerarse como parte de la sociedad civil en la medida en que sus acciones sean ejecutadas desde su postura como particulares.

A través de la sociedad civil, los ciudadanos encuentran cauces de participación y se comprometen con la construcción de su sociedad mediante la conformación de diversas formas de organización, dentro de las cuales podemos encontrar asociaciones, universidades, sindicatos, empresas, organismos no gubernamentales, organizaciones estudiantiles, etc. Sin embargo, aunque estas

organizaciones son animadas y movidas por valores diferentes, en todas ellas impera la idea de contribuir a la edificación de una sociedad más justa y con mayor calidad de vida, mediante acciones dirigidas a la solución de problemas sociales, a la construcción de alternativas a los modos tradicionales de operar y a la búsqueda por influir en el diseño y gestión de políticas públicas.

Pero, ciertamente, como este tipo de organizaciones ha mostrado que su quehacer social no está orientado específicamente a una situación particular, sino cada una de ellas tienen diferentes orientaciones, Fernando Pliego (2001b) ha señalado que las organizaciones de la sociedad civil se dividen en cuatro tipos fundamentales de solidaridad (Cuadro 1), de acuerdo con el principio de integración normativa que de manera dominante regula las acciones sociales que los sustentan:

- 1) *Organizaciones de solidaridad comunitaria*. “Son aquéllas que integran a los individuos bajo principios normativos de tipo sustantivo, esto es, ligados al origen de los sujetos, a sus procesos básicos de socialización, a sus características biológicas o culturales más generales, y a sus dinámicas identitarias fundamentales, en contraste con aquellas características sociales que solo remiten a determinados atributos de funcionamiento específico” (Idem.). Las organizaciones que se encuentran en este plano están definidas de acuerdo a identidades globalitarias o comunitarias como pueden ser: parentesco, género, religión, nación, etnia, etc. Por ejemplo: Adscripciones Comunitarias, Asociaciones de Pobladores, Asociaciones de Grupos Etnicos, Asociaciones Populares de Mujeres, Grupos Parroquiales, Grupos Juveniles, etc.
- 2) *Organizaciones de solidaridad de clase*. “Son las formadas a partir de principios de integración de tipo económico-productiva y de ubicación de los particulares en las diversas formas de propiedad de los medios de producción” (Idem.). Es decir, la base de la organización está dada por el lugar que los individuos ocupan en la división social del trabajo y en la distribución de la

propiedad. Por ejemplo: Sindicatos de Trabajadores, Asociaciones Campesinas, etc.

- 3) *Organizaciones de solidaridad técnico – profesional*. “Se desarrollan a partir de principios de integración económico-productiva o cultural, y de ubicación de los participantes en la división social del trabajo” (Idem.). Es decir, está dada a partir de la competencia técnica y de las habilidades de desempeño. Por ejemplo: Sociedades Científicas, Colegios de Profesionales, Organizaciones Estudiantiles, etc.
- 4) *Organizaciones de solidaridad humanitaria*. “Su principio de integración es la solidaridad a favor de los derechos sociales, culturales, ecológicos, económicos y políticos de población diferentes a sus miembros asociados; se constituyen para promover o defender derechos de terceros, y comprende a las llamadas “organizaciones no gubernamentales”, como a sus distintas variantes: Fundaciones Privadas Nacionales e Internacionales, organizaciones de promoción del desarrollo, instituciones de asistencia privada y asociaciones civiles que trabajan a favor de población abierta. cuya esfera social que las fundamenta puede ser de origen comunitario, económico-productiva, cultural o político” (Idem).

**Cuadro 1. Tipos de Organizaciones de la Sociedad Civil<sup>1</sup>**

Principios de integración normativa	Ejemplos de organizaciones	Esfera social que las fundamenta
1. Solidaridad comunitaria:	Asociaciones de pobladores, asociaciones étnicas, organizaciones populares de mujeres, grupos parroquiales, grupos juveniles, grupos deportivos barriales.	Esfera comunitaria (familias, amistades, grupos étnicos, grupos religiosos, naciones).
2. Solidaridad de clase:	Sindicatos de trabajadores, organizaciones campesinas, asociaciones empresariales, asociaciones de comerciantes.	Formas de propiedad en la esfera económico-productiva.
3. Solidaridad técnico – profesional:	Sociedades científicas, colegios académicos universitarios, gremios o colegios profesionales, grupos estudiantiles.	Formas de división del trabajo en las esferas económico-productiva o cultural.
4. Solidaridad a terceros:	Organizaciones no gubernamentales (Fundaciones privadas de asistencia, organizaciones de promoción y desarrollo, etc.).	Indistinta (comunitaria, económico-productiva, cultural o política).

Ahora bien, cada uno de estos tipos de organizaciones desarrollan sus actividades a través de estrategias participativas constituidas por el manejo de tres variables (Pliego, 2000): posiciones de poder, ámbito societal de acción y nivel de sistematicidad, las cuales al ser cruzadas dan como resultado una matriz de ocho formas de participación social (Cuadro 2).

**Cuadro 2. Matriz de las estrategias de participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil<sup>2</sup>**

Posición de poder	Ambito societal de la participación			
	Vida cotidiana		Estructura social	
	No sistémica	Sistémica	No sistémica	Sistémica
Alta	Autoayuda	Autogestión	Movilizaciones sociales	Cogestión
Baja	Asistencia de emergencia	Asistencia institucional	Clientelismo	Corporativismo y neocorporativismo

<sup>1</sup> Tomado de Pliego (2001b).

<sup>2</sup> Tomado de pliego (2000. 219).

Estas estrategias son las siguientes:

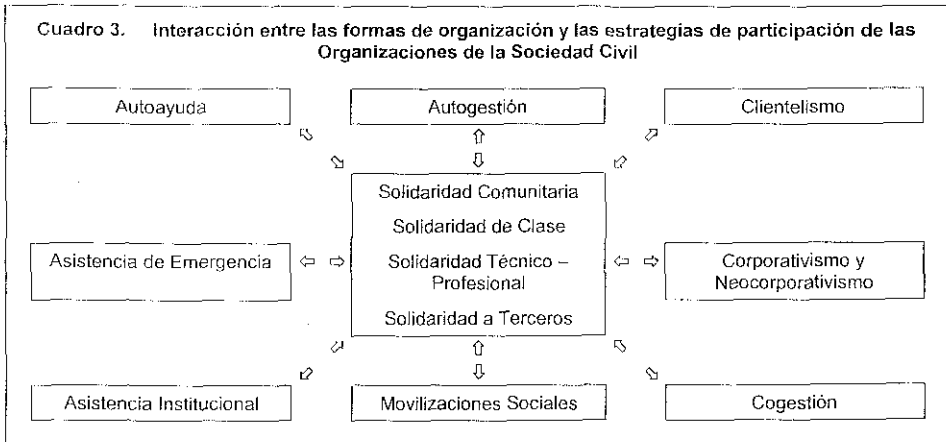
- 1) *Autoayuda*. Esta forma de participación se ubica en el nivel alto de las posiciones de poder y se restringe a la vida cotidiana con un nivel no sistémico. Funciona a partir del trabajo colectivo y comunitario de los pobladores para beneficio de sí mismos. Este tipo de estrategia es la que instrumentan comunidades populares a través de redes de intercambio recíproco.
- 2) *Autogestión*. Esta estrategia está situada en la parte alta de las posiciones de poder y está centrada en la vida cotidiana en un nivel sistémico. Encuentra su base en la cooperación colectiva en beneficio de la comunidad, pero busca generar espacios autónomos para la atención de demandas. Ejemplo de ello lo encontramos en la forma de organización que han establecido varias comunidades indígenas de Chiapas.
- 3 y 4) *Asistencia de emergencia y Asistencia institucional*. Ambas formas de participación, en sus variantes sistémica y no sistémica, se sitúan en un nivel bajo de las posiciones de poder y corresponden a la vida cotidiana. Su razón de ser se centra en la ayuda a terceros, los cuales no son involucrados tanto en la definición de los programas como en la operación y dirección de los mismos; su papel únicamente está orientado a fungir como beneficiarios. Un ejemplo de ello son los programas que se instrumentan para la atención de grupos vulnerables.
- 5) *Clientelismo*. Esta estrategia participativa se ubica en el nivel bajo de las posiciones de poder y opera con un carácter político y no sistémico. Ella se origina a partir de la articulación instrumental de la población con las instancias políticas de la sociedad en un doble sentido: desde la población hacia determinadas elites y grupos políticos, y desde éstos hacia la población. Los primeros con la finalidad de satisfacer demandas específicas y concretas, de corto plazo; los segundos como una estrategia de manipulación política

circunstancial para la obtención de algún beneficio. Este tipo de estrategia es la más frecuentemente utilizada por los partidos políticos.

- 6) *Corporativismo y neocorporativismo*. Esta estrategia se ubica en el nivel bajo de las posiciones de poder y presenta un ámbito de acción político – sistémico. Busca atender demandas reivindicativas a partir de una propuesta global que contemple la inclusión política de las organizaciones sociales en el mediano y largo plazo.
- 7) *Movilizaciones sociales*. Esta forma de participación se ubica en el nivel alto de las posiciones de poder y tiene un ámbito de acción político y no sistémico. Tiene su origen en las demandas colectivas y busca propiciar cambios sustantivos en las estructuras políticas, económicas o culturales que repercutan para la solución de las demandas. Sin embargo, esta estrategia es utilizada por organizaciones sociales que buscan intervenir mediante prácticas conflictivas que se salen de las normas sociales establecidas. Ejemplo de ello han sido los movimientos feministas en los cuales una de las demandas principales que se ha buscado consolidar ha sido la igualdad de género.
- 8) *Cogestión*. Este enfoque participativo se ubica en el nivel alto de la toma de decisiones y en un ámbito societal de carácter político y sistémico. Está orientada a consensar los esfuerzos de las organizaciones gubernamentales y de las sociales, en la búsqueda de nuevos modelos de atención para problemas que afectan a la población. Uno de los ejemplos más importante que se podrían destacar ha sido la propuesta de ley sobre los derechos de niñas, niños y adolescentes, encabezadas por algunas ONG que orientan su actuar hacia este tipo de población.

Es preciso mencionar que las actividades que desempeñan las organizaciones que se encuentran contempladas en los cuatro tipos básicos de organización de la sociedad civil (vistas anteriormente), pueden abarcar una o varias de las ocho estrategias básicas de participación social que Fernando Pliego ha establecido (Cuadro 3), aunque es preciso mencionar que tanto las reglas de operación como

los recursos necesarios son diferentes en cada caso. Este juicio se deriva del rol que realizan y el grupo al cual sirven, dado que "no existen organizaciones sociales que puedan reducir su dinámica global a una estrategia específica, y en consecuencia, conceptualizarse analíticamente como movimiento social, nuevo movimiento social, grupo autogestionario o grupo corporativo, por mencionar algunos ejemplos" (Pliago; 2000, 221).



Es importante subrayar que con el cruce de ambas clasificaciones (formas de solidaridad y estrategias de participación) se pueden establecer las características básicas de una organización de la sociedad civil, las cuales permiten determinar las posibles interacciones con el entorno social para el desarrollo y logro de sus *objetivos*.

En el siguiente apartado se analizarán las organizaciones de la sociedad civil que son consideradas como de solidaridad humanitaria y que enfilan sus actividades de manera asistencial, pero en ocasiones pueden ser cogestionarias o de movilización.

## B) Las ONG y su rol en la vida pública

Hasta mediados del siglo pasado se pensaba que el desarrollo regional de la humanidad estaba condicionado por la igualdad de oportunidades y derechos que el Estado garantizaba hacia sus gobernados. Sin embargo, la presencia de crisis económicas en diferentes partes del mundo mostró la necesidad de que nuevos actores de la sociedad civil se sumasen a garantizar este cometido. Dentro de ellos destacan las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), que como ya se había mencionado antes, enfocan su quehacer a la solidaridad humanitaria.

Estos nuevos actores, constituidos en organismos que tienen como característica esencial no formar parte de la estructura gubernamental, están integrados por individuos que muchas veces, con un espíritu humanista y altruista, ha hecho suyas atribuciones que anteriormente eran consideradas como exclusivas del Estado.

Cabe aclarar que a pesar de que su reconocimiento oficial data de mediados del siglo pasado, las organizaciones de este tipo ciertamente han existido desde varios siglos atrás. Ejemplo de ello lo encontramos en el actuar de la Iglesia Católica, la cual, por el tiempo que tiene existiendo y por las funciones humanitarias y altruistas que ha desarrollado, podría ser considerada como una de las instituciones más antiguas y que hasta nuestros días sigue vigente<sup>3</sup>. Ésta ha ejercido a la par del Estado y ha establecido una diversidad de acciones enfiladas a preservar la existencia y desarrollo de los individuos a través de servicios asistenciales como son la dotación de servicios de salud, educación y casa-hogar, entre tantas.

---

<sup>3</sup> Alvarez Icaza (1996, citado por García: 1997, 41) señala que *"durante la Conquista y la Colonia... se fueron organizando instituciones que operaron con relativa independencia de los poderes gubernamentales, mismas que pueden considerarse antecedentes remotos de las actuales ONG's y organizaciones civiles. Tal es el caso de las fundaciones de los misioneros franciscanos, dominicanos, agustinos y jesuitas... para 1929, la creación de la Acción Católica Mexicana 'promotora también de obras católicas para la educación y la acción social' "*



Así como la Iglesia Católica, encontramos a un gran número de organizaciones que, preocupadas por el bienestar humano, han hecho suyo el compromiso de brindar un mejor mañana, no sólo a través de servicios asistenciales, sino también mediante acciones dirigidas a fomentar en los individuos capacidades que les permitan subsistir y mejorar su calidad de vida.

Sin embargo, como el quehacer de estas organizaciones es muy complejo y ambiguo, establecer una definición general de ellas presenta cierto grado de dificultad debido a las diversas características similares y dispares que presentan. Como señala Martha Scheitingart (1998) “definir y delimitar el campo de acción de las ONG resulta difícil debido a que su identidad no es muy clara, dado que se mueven en un nivel intermedio o mediador entre estructuras que tienen un cierto poder (gubernamentales, eclesiásticas, empresariales, internacionales) y sectores sociales con bajos niveles económicos y de poder. Dentro de las ONG hay gente desinteresada, abierta al servicio y trabajadora, pero también hay gente que quiere utilizarla para ganar dinero, para viajar por el mundo, para tener poder e influencia, para convertirse en interlocutores de los gobiernos...” (en Méndez; 1998, 68).

Por ello, una de las intenciones colaterales de esta investigación es ubicar las organizaciones sociales que como ONG atienden el problema de los menores de la calle.

## **1. Principales connotaciones y características de las llamadas ONG**

Ciertamente, se puede observar que aunque existen diversos estudios sobre el fenómeno de las ONG, casi nadie se ha puesto de acuerdo sobre la conceptualización y definición que debería privar en este tipo de organizaciones. Algunos autores como Rafael Reygadas (1998) ha decidido llamarlas *organizaciones civiles de promoción del desarrollo* (ocpd's); otros, como Manuel

Canto (1998), José Luis Méndez (1998) y Rogelio Ríos (1998), las han denominado *organizaciones civiles* (OC); algunos más, como René Coulomb (1998) y María Emilia Herrasti (1988), han decidido llamarlas *organizaciones no gubernamentales para el desarrollo* (ONGD); otros, como Víctor Urquidí (1988), las han identificado como *tercer sector*; algunos más, como Blanca Torres (1988), simplemente las han seguido llamando *organismos no gubernamentales* (ONG) y otros, como Jorge Villalobos (2000) del CEMEFI, compartiendo la percepción de esta institución, simplemente las han identificado como *organizaciones de la sociedad civil* (OSC).

Sin embargo, cabe señalar que, oficialmente, la forma más antigua bajo la cual se ha identificado a este tipo de organizaciones data de la época de la posguerra (principios de los cincuenta), cuando la Organización de las Naciones Unidas (ONU) denominó ONG a un grupo especial de participantes que no tenían representación oficial en su país de origen, pero que actuaban en algún organismo de ese espacio de concertación internacional (García, 1997). Sin duda, esta categoría fue utilizada para identificar aquellas organizaciones que, de manera altruista y sin fines de lucro, prestaban servicios asistenciales y de promoción a aquellas comunidades y personas afectadas por la guerra.

Al respecto, A. Canto (2000) señala que esta denominación está asentada en el artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas, el cual define a las ONG como representantes que no son de los gobiernos, y reconoce su aportación en temas como cultura, refugiados, medio ambiente, población, desarrollo, mujer, niñez, vivienda, alimentación y los derechos civiles. Asimismo, señala que la ONU ha establecido, como compromiso para los años venideros, en el capítulo sobre *Desarrollo y Erradicación de la pobreza* de la Cumbre del Milenio, que los Jefes de Estado se comprometan a establecer formas sólidas de colaboración con el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil en pro del desarrollo y de la erradicación de la pobreza.

Por su parte, B. Torres (1998), citando a Lester Salomon, define a las ONG como "la organización privada de interés público –que persigue objetivos públicos fuera del aparato formal del Estado–, que es normalmente voluntaria y que no tiene como fin, al menos principal, el lucro" (en Méndez; 1998, 37).

Derivado de esta definición, el Banco Mundial ha denominado ONG a aquellos "grupos e instituciones que son totalmente, o en gran medida, independientes de los gobiernos y se caracterizan principalmente por sus objetivos humanitarios y de cooperación, más que comerciales" (Idem.). Aunque también señala, que este tipo de organismos tienen como característica clave el depender total o parcialmente de donaciones caritativas y del servicio voluntario. Al respecto, Kathryn Sikkink (1993, citada por Torres; 1998, 37) coincide con el Banco Mundial, subrayando que las ONG, desde su punto de vista, tienen como base la comunidad de valores, mientras que otras organizaciones tienen como fin instrumental la ganancia. Sin embargo, señala que hay quienes insisten en que los atributos de altruismo y voluntariado no son ya características definitorias de este tipo de organizaciones.

Por su parte, Sergio Aguayo (1992, citado por Gordo; 1998, 293) establece que las ONG son "organizaciones laicas o religiosas, nacionales o internacionales, que surgen de diferentes clases sociales, con objetivos muy precisos y que se distinguen por su deseo de mantener una línea de acción autónoma frente a gobiernos o partidos y por contar con la confianza de la población que atienden". Sin embargo, al respecto, S. Gordon (1998) comenta que esta definición no contempla el rasgo de no lucrativas ni su carácter de voluntarias como lo establece la definición de la ONU, donde para este organismo las ONG son "personas jurídicas de carácter privado, sin ánimo de lucro y con objetivos de beneficio social hacia la comunidad en general que no tengan por objetivo reivindicaciones gremiales, o de grupo, y que no se encuentran adscritas o vinculadas al sector público" (en Méndez; 1998, 294).

Otro autor más que define a las ONG es S. García (1997, 37), quien señala que este tipo de organismos son “instituciones privadas, sin fines de lucro, legalmente constituidas la mayoría de ellas, más bien pequeñas y que dependen de fuentes de financiamiento interno y externo dado que, debido a los servicios que proporcionan, generalmente no es posible su reproducción económica”.

Sin duda, aunque el término ONG es la categoría que más se utiliza para identificar a los organismos que realizan actividades similares a las del Estado, pero con un carácter filantrópico<sup>4</sup>, en los últimos años han surgido nuevos calificativos para referirse a este tipo de organismos. Uno de ellos es el que establece M. Canto (1998), al identificar a este tipo de organizaciones como *organizaciones civiles* (OC) y definir las como “la organización libre de ciudadanos, que, a partir de la identificación sobre campos de la vida social, realizan acciones tendientes al bienestar público, los cuales se constituyen en agrupamientos estables, organizados, con estructura de relaciones, con reglas de funcionamiento, con objetivos relativamente estables, que tienden a profesionalizar las acciones que realizan y que, en la mayoría de los casos, cuentan con personalidad jurídica” (en Méndez, 1998, 79).

Otra definición es la que ha establecido el Centro Mexicano para la Filantropía, al concebir a este tipo de organismos como *organizaciones de la sociedad civil* (OSC), porque sostiene que dentro de la sociedad civil se encuentran dos grandes conjuntos: uno, el sector lucrativo, identificado con la empresa que produce bienes y servicios, y otro que, sin tener ánimo de lucro, igualmente se organiza para ofrecer y producir bienes y servicios a la comunidad, pero con una visión pública (Villalobos, 2000).

<sup>4</sup> El CEMEFL, institución creada en 1988 con el fin de promover la cultura de la filantropía y apoyar el desarrollo de este sector en México, ha definido el término “filantropía” como “*la expresión del impulso generoso que existe en todos los hombres de todos los tiempos y de todas las culturas, por el que se realizan acciones en beneficio de los demás, sin ningún interés particular, de lucro o poder, sino sólo el servicio de la comunidad*” (Villalobos, 2000, 4).

Una más es aquélla que ha establecido Rafael Reygadas (1998, II), al concebir a las ONG como *organizaciones civiles de promoción del desarrollo* (ocpd's), ya que son "aquellas organizaciones que han ido recogiendo parte de la memoria y de las demandas colectivas de amplios sectores de la población, potenciando su capacidad de acción en defensa de la dignidad ciudadana y de los derechos económicos, políticos y sociales de los mexicanos, y dando pasos hacia el campo de lo público"<sup>5</sup>.

Finalmente, encontramos también aquel calificativo que tiene como propósito resaltar la genealogía por la cual son movidas. Esta nueva forma de concebirlas ha sido denominada como "*Tercer Sector*", debido a que "se les ha ubicado frente al Estado y al mercado en el afán de dar respuestas no sólo a las insuficiencias sino a las lacras producidas tanto por el primero como por el segundo, o como un sector situado a la vez entre lo público y lo privado" (Alonso; 1996, 24) (Cuadro 4).

En este espacio se gestiona un movimiento en el cual hombres y mujeres, durante los últimos años, a través de la formación de organizaciones con carácter no gubernamental, se han ido desarrollando y han hecho suyas acciones enfiladas a hacer valer los derechos más fundamentales de los grupos más necesitados. En otras palabras, diría S. García (1997, 36) parafraseando a Rubem César Fernández (1994), el sentido positivo del concepto Tercer Sector sería el de "organizaciones e iniciativas privadas destinadas a la producción de bienes y servicios públicos que responden a necesidades colectivas y no se espera que generen utilidades".

<sup>5</sup> Nota: R. Reygadas (1998) nos muestra a través de diversas situaciones ocurridas en México como fue el caso de los sismos de 1985 o el movimiento zapatista a partir de 1994, entre tantos, por qué concibe a las ONG como organizaciones civiles de promoción del desarrollo (ocpd's).

Cuadro 4. Esquema de los tres sectores de acuerdo con sus agentes y fines<sup>6</sup>

Agentes	Fines		Sector
Privados	Privados	=	Mercado
Públicos	Públicos	=	Estado
Privados	Públicos	=	Tercer Sector
Públicos	Privados	=	Corrupción

Lo cierto es que, aunque estas conceptualizaciones y definiciones no siempre tienden a señalar los mismos aspectos, la mayoría de ellas coinciden en resaltar, como se había mencionado antes, el carácter altruista y humanitario que tiene este tipo de organizaciones, así como mostrar que están fuera del aparato formal del Estado.

Sin embargo, a pesar de que la mayoría de las definiciones teóricas denotan la forma de estas organizaciones, no muestran en momento alguno el fondo que éstas tienen; es decir, no muestran aquellas características que evidencian su identidad, fin, causa, etc. Estos rasgos (Villalobos, 2000; García, 1997; Méndez, 1998) los podemos encontrar en el actuar e impacto que han tenido durante su desarrollo y entre los cuales sobresalen principalmente los siguientes:

- Trabajan de modo sistemático con los sectores populares. Su intencionalidad ya no es solamente asistencial, sino también promocional, porque buscan la participación activa de los sectores populares en la lucha por soluciones a sus problemas.
- Son instituciones especializadas, independientes, separadas del gobierno, las cuales, aunque en algunas ocasiones utilizan el aporte de voluntarios, disponen de profesionales contratados para realizar su labor.
- Focalizan su campo de acción incidiendo en la atención de problemas sociales específicos, como son: vivienda, salud, alimentación, derechos humanos,

<sup>6</sup> Tomado de García (1997, 34).

educación, medio ambiente, combate a la pobreza, desarrollo sostenible, atención de grupos específicos, etc.

- Su actuar va dirigido principalmente a los grupos y sectores más pobres y desfavorecidos de la sociedad; sin embargo, también prestan ayuda a cualquier persona que se los solicite, como es el caso de las que atienden problemas sobre violencia intrafamiliar, farmacodependencia, etc.
- La mayoría de las ONG latinoamericanas obtienen la mayor parte de sus recursos a través de donaciones, ya sean en dinero o en especie, ya que como no son organizaciones autosustentables, deben buscar los recursos que les permitan materializar sus objetivos.
- Tienen por principal vocación acercarse al proceso vivo de la sociedad sin academicismos, proponiendo pistas de investigación-acción a favor de los actores sociales con los que se está llevando a cabo alguna actividad<sup>7</sup>.
- Realizan actos humanitarios sin fines de lucro, aunque a veces se encuentran casos en que sí lucran y sí hacen proselitismo mediante diversas explicaciones que subrayan sus objetivos sociales.
- Como persiguen objetivos públicos fuera del aparato formal del Estado, frecuentemente se constituyen en redes para fortalecer sus acciones. Entre los resultados que han alcanzado a través de esta forma de converger, se ha observado que destaca el que han podido gestionar, ante Cámaras y Parlamentos, propuestas de Leyes dirigidas a los grupos o ámbitos que atienden.
- Durante su desarrollo, han logrado proyectar una imagen sobre su actuación más positiva que la propia de las instituciones o gobiernos que llevan a cabo

---

*Nota:* Al respecto, Scheingart (1998, 71) ha detectado que este tipo de organizaciones "al tener la necesidad de conocer para actuar, necesitan de grupos de investigadores que se inserten en las estructuras cotidianas de la sociedad para generar un conocimiento propio".

las mismas tareas, debido a que han logrado desarrollar buenos resultados en los grupos a los cuales dirigen su atención.

- Desde el punto de vista político, se distinguen de los partidos porque sus objetivos no consisten en la toma del poder, pero sí están orientados a temas de implicaciones públicas.
- Generalmente cuentan con un Patronato o Consejo que está integrado por funcionarios, y algunas de ellas reciben apoyo económico del gobierno para desarrollar acciones específicas.
- Además de ser aportantes de servicios a la comunidad, son también promotoras de participación ciudadana, generadoras de empleos, un laboratorio social, un equilibrante de poderes, conciencia crítica, baluarte de valores y promotoras del cambio social.
- Asimismo, como fue afirmado en la declaración final de la Conferencia Anual de los Diplomados en Filantropía de la Johns Hopkins University, este tipo de organizaciones tienen la cualidad de ser flexibles para reaccionar y adaptarse, independencia relativa para asumir nuevas tareas ignoradas por otros, confiabilidad de la sociedad por su contacto estrecho con la comunidad. Y por sus funciones especiales que realizan se dice que “liberan el talento ciudadano, identifican problemas, movilizan los recursos, median entre los diversos grupos de interés, promueven cambios, vigilan el ejercicio de las políticas públicas, generan liderazgo, tienen representatividad social, legitiman políticas con el apoyo popular y en general, son promotoras de participación social” (Villalobos; 2000, 6).
- Retomando a Torres (1998) y Pliego (2001b), la mayoría de estos organismos se clasifican a partir de:



- a) El área de interés, es decir, aquellas que especializan su atención a un problema específico, como puede ser el tema de la mujer, los derechos humanos, la infancia, etc.
- b) Por su alcance geográfico, están las que actúan en determinadas zonas del país (locales), en el ámbito nacional y aquellas que, con un carácter internacional, rebasan esa barrera de lo nacional para poder actuar en determinadas regiones del continente.
- c) Por su estrategia general, se dividen en tres tipos: las asistencialistas, las de cogestión y las de movilización social<sup>8</sup>.
- d) Derivado del punto anterior, las organizaciones también se dividen de acuerdo a su escalamiento generacional: las de primera generación, las de segunda y las de tercera generación (Korten, 1987; citado por Torres, 1998). Las de primera generación tienen como objetivo remediar las necesidades más inmediatas de ciertos grupos o poblaciones, mediante acciones directas como la distribución de comida, el establecimiento de brigadas de salud y la provisión de refugios en casos de desastre natural. Las de segunda generación centran gran parte de sus esfuerzos en generar la autoestima y la capacidad propia de los miembros de la comunidad a la que apoyan, con la intención de que los beneficios perduren aún después de que su ayuda haya caducado. Finalmente, las de tercera generación son las que parten de la idea de que actuando por su cuenta no pueden beneficiar más que a un número reducido de personas o poblaciones, y que las iniciativas de desarrollo de autoestima y capacidad propia de las comunidades sólo pueden ser sustentables en la medida en que las organizaciones locales, públicas y privadas, estén ligadas a un sistema nacional de apoyo. Al respecto, Torres (1998, 42) señala que "esta estrategia lleva normalmente a las ONG de tercera

<sup>8</sup> Recordemos que estas estrategias de participación de las ONG ya han sido definidas en el primer apartado de este capítulo.

generación a trabajar de una u otra forma con los gobiernos, enfocando su atención a lograr que los programas gubernamentales sean más eficientes”.

Cabe señalar que actualmente se habla de las ONG de cuarta generación, las cuales tienden a conformarse en un sector crítico, independiente y descentralizado, con una perspectiva de visión social (Korten, 1990; citado por Torres, 1998).

Sin embargo, aunque las características que presentan denotan el alto grado de bienestar que pueden lograr entre los grupos a los cuales sirven, se ha podido observar que algunas de ellas han opacado el impacto social logrado por otras organizaciones. Esto obedece a que no todas realmente están constituidas bajo una modalidad de altruismo. Se ha podido observar, a través del estudio del quehacer de muchas ONG, que esta forma de participación puede ser para algunos un estilo de vida, de sobrevivencia, o un buen negocio, sin importarles realmente los grupos a los cuales se dicen servir. Por ello, el surgimiento y desarrollo de este tipo de organismos no ha sido visto con muy buenos ojos por todos, debido a que mientras que en algunos países han logrado resultados muy favorables, a veces es posible constatar la existencia de algunas organizaciones autodenominadas ONG, cuya realidad únicamente es el lucro, a partir de los recursos de que se hacen llegar, bajo una bandera de apoyo social; pero en este caso, es muy cuestionable su clasificación como ONG.

No obstante esta situación, el trabajo de la mayoría es muy importante, y es creciente el número de ONG cuyas actividades van más allá de ser simplemente otra opción para la satisfacción de necesidades, por el contrario, muchas de éstas buscan el reconocimiento y aceptación por parte del Estado para ser concebidas como actores complementarios y partícipes en la hechura y materialización de políticas que permitan garantizar una mejor calidad de vida de la sociedad, particularmente de aquellos grupos a los cuales dirigen su atención.

Las ONG son espacios que han facilitado un debate orientado a ofrecer propuestas discursivas y soluciones prácticas que se adaptan a la diversidad de

problemas. Constituyen un intento institucional que se expresa en configuraciones muy heterogéneas pues, aunque comparten un proyecto y ciertos estilos prácticos, éstos se cristalizan en acciones y actividades cuyos alcances pueden ser circunscritos y precisos o, por el contrario, muy abiertos. Asimismo, las características de sus integrantes, su ubicación geográfica, los tipos de proyectos a que se comprometen, etc. permiten hablar de diversidad en un sector que, a primera vista, parecería homogéneo.

Finalmente, se ha podido observar que muchas de estas organizaciones, durante su participación tanto con gobiernos locales como nacionales, y en la realización de tareas dirigidas a aspectos sociales, han generado confianza entre los grupos a los cuales dirigen su actuación y, por ello, hoy en día, más que ser vistos como una alternativa para lo gubernamental, han comenzado a visualizarse como algo complementario y partícipe del mismo.

Sin embargo, a pesar de los múltiples esfuerzos que realizan para que día a día puedan ofrecer un mejor servicio, así como beneficiar a un mayor número de individuos, han encontrado una serie de obstáculos que dificultan su quehacer (Villalobos, 2000); entre ellos sobresalen:

- La constante falta de recursos que deriva de una inexistente cultura filantrópica o de responsabilidad social tanto en los ciudadanos como en los empresarios.
- Consecuencia de la falta de recursos es no poder proporcionar una adecuada capacitación y profesionalización del personal que labora en la organización, así como la lejana posibilidad de contratar más profesionistas ante esta carencia.
- Otro más es la carencia de una legislación acorde a la realidad que se vive, ya que la vigente dificulta la acción de los ciudadanos.

Por ello, como señala Contreras (2000), aunque este tipo de organizaciones no son por sí mismas entes que puedan modificar preceptos constitucionales, ni

ofrecer soluciones de orden jurídico con injerencia nacional, debido a las modalidades de organización, a la variedad de intereses que representan y a la gama de demandas sociales que enarbolan, deben ser consideradas como organizaciones con apoyo y fuerza social, ya que actualmente se están conformando como un poder de la sociedad capaz de constituirse en un contrapeso para las políticas de Estado.

Después de la exposición de algunas conceptualizaciones sobre las ONG, la definición que utilizaré será la siguiente: son organizaciones privadas movidas por intereses públicos cuyas formas de sustento está constituida tanto por donativos sociales y gubernamentales, como por cuotas de recuperación, las cuales – siguiendo a Pliego- trabajan a favor de terceros y utilizan como estrategias de participación principalmente el asistencialismo, la cogestión y, en ocasiones, la movilización social.

Por otra parte, algo que es posible observar es una cierta correspondencia entre la clasificación de las ONG por generación y el tipo de estrategias de participación que usa. De tal manera que pueden relacionarse las ONG de primera generación con una participación de tipo asistencial; las de segunda y tercera generación con una participación de cogestión, ya que además de realizar un trabajo asistencial, tienden a generar formas de enlace con diferentes instancias sociales, generando nuevas alternativas para solucionar los problemas a partir de su propia experiencia. Finalmente las ONG de cuarta generación corresponden con una participación de movilización social; puesto que buscan legitimar su actuación, incidir en política pública y conformarse como un sector crítico social.

Es conveniente puntualizar que el altruismo en los últimos 10 años ha cambiado, pero no en su naturaleza primigenia, sino en la forma de manifestarse y concretarse socialmente. Puesto que anteriormente la situación económica que se vivía permitía que algunas personas dedicaran parte de su tiempo a la realización y funcionamiento de estas organizaciones de apoyo social y humanitario, además de destinar parte de sus ingresos sin una finalidad remunerativa, que no fuera la propia satisfacción personal. Sin embargo, en la actualidad, con las exigencias de

vida (tener un modus vivendi y contar con una profesión) se genera la necesidad de buscar una actividad que permita conjugar tanto el sentido altruista, como una forma de sobrevivencia económica y un espacio de realización profesional que encuentra cabida en el trabajo realizado por las ONG.

De tal manera que se podría afirmar que, en estos momentos, las ONG no sólo constituyen organizaciones de solidaridad y apoyo social, sino también espacios de generación de empleo, sin perder su carácter de instituciones no lucrativas.

## **2. Origen y evolución de las ONG en México**

En las últimas dos décadas, nuestro país ha sido testigo de la creciente aparición de diversas organizaciones con carácter no gubernamental orientadas a atender áreas que anteriormente eran exclusivas del Estado, pero que éste ya no puede cubrir en su totalidad, sobre todo las vinculadas al ámbito social. Este tipo de organismos, identificados como una de las diversas formas de organización que presenta la sociedad civil, luchan por la apertura de espacios dentro de la esfera gubernamental a fin de poder incidir en las decisiones gubernamentales.

Según Villalobos (2000), su aparición y desarrollo en nuestro país ha sido producto de procesos de solidaridad gestados desde la época colonial, donde, se comenzaron a constituir en canales no oficiales para el apoyo local de proyectos sociales. Este autor señala que el proceso evolutivo que han tenido las ONG en México se puede dividir en tres periodos:

- a) El primer periodo, que va de 1521 a 1860, se caracterizó por la fuerte presencia de la Iglesia Católica en la creación de instituciones de asistencia social como eran escuelas, hospitales y obras sociales para atender las necesidades de pobreza, salud y educación de la población indígena. Entre

ellas se encuentran las fundaciones de los misioneros franciscanos, dominicos, agustinos y jesuitas, y de los hospitales de Don Vasco de Quiroga en Michoacán en 1537, el Colegio de las Vizcainas en 1732 y el Nacional Monte de Piedad en 1775.

- b) El segundo período, entre los años 1861 a 1960, está marcado por la fuerte presencia del Estado en el área de asistencia social donde, al ser nacionalizados los bienes de la Iglesia, adquirió la responsabilidad sobre la atención a las necesidades sociales a través de la instrumentación de políticas de bienestar, las cuales permitían la colaboración de las instituciones tradicionales de asistencia social, así como la creación de más organizaciones. Tal es el caso de la creación de la Acción Católica Mexicana en 1929, la cual promovía obras católicas para la educación y la acción social.
- c) El tercer período, a partir de 1960 y hasta nuestros días, se ha caracterizado por la creciente toma de conciencia y mayor participación de los ciudadanos en tareas sociales, donde éstos se manifiestan a través de organizaciones que inciden sobre problemas que afectan estructuralmente a la ciudadanía. Este periodo, considerado como el más importante porque hay un acelerado crecimiento y desarrollo del número de organizaciones, se explica por el agravamiento de la situación social en América Latina, derivado de la crisis económica y política vivida en muchos países, en especial a partir de la década de los ochenta, donde los recursos destinados a gasto social sufrieron una fuertes reducción, siendo éste el detonador para el agudizamiento de innumerables problemas sociales, donde las organizaciones nacieses se manifestaron a través de nuevas organizaciones campesinas, acciones afirmativas de género, fundaciones, alianzas ciudadanas, foros, comunidades indígenas, instituciones de asistencia privada, grupos de deudores, organizaciones civiles de promoción del desarrollo, centro de derechos humanos, etc.

Es importante resaltar que la década de los setenta se ha caracterizado porque aunque el gobierno era el responsable principal de establecer

estrategias eficientes de combate a la pobreza, se dedicó a defender primordialmente los intereses de los grupos económicamente poderosos de la sociedad; lo que originó que diversas organizaciones sociales se vieran en la necesidad de irrumpir en la toma de conciencia sobre la creciente pobreza social y la búsqueda del cambio social. Por consiguiente, dada la simpatía que despertó este tipo de organizaciones entre la población, el gobierno las concibe como organizaciones que deslegitimaban su actuación. Situación por la cual, durante la década de los ochenta, se convierten en víctimas del Estado que están expuestas a: la persecución y desaparición de líderes, robos de archivos, acoso permanente y descalificación pública de su actuar, entre tantos. Sin embargo, esta forma de actuar del gobierno en contra de las ONG propició el nacimiento de nuevas organizaciones perfiladas a defender los derechos humanos, de educación cívica y de observación electoral, principalmente. Ya para la década de los noventa el nuevo actuar de las ONG ha tomado matices más sólidos orientados principalmente a la promoción de la participación ciudadana a través del reconocimiento de los derechos de las minorías, lo cual sienta las bases para que gobierno y organizaciones sociales puedan colaborar juntos en la atención de problemas sociales (Villalobos, 2001).

Dentro de los principales logros que las ONG han alcanzado en la búsqueda constante de espacios en el plano político y social están (Idem):

- Participar con el gobierno en la construcción de la agenda social.
- Poder acceder a los Fondos de Coinversión Social.
- Realiza el Primer Encuentro Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil.
- Se crea en el Congreso la Comisión de Participación Ciudadana y nace la propuesta de una nueva Ley para el sector de asociaciones de servicios a

terceros que reconoce el derecho ciudadano a trabajar por cualquier causa a favor del bien común.

Cabe subrayar que las organizaciones que todavía hasta los años setenta actuaban como instancias asistenciales, para la década de los ochenta se vieron frecuentemente en la necesidad de replantear sus objetivos y formas de trabajo, adoptando, hasta la fecha, la postura de promotoras del desarrollo (Villalobos, 2000).

Su actuar, siempre ha estado dirigido principalmente a los grupos más pobres del país y han incidido en ellos a través de dos vertientes, según García (1997):

- 1) Los programas de "desarrollo de la comunidad", iniciados en los años cincuenta, los cuales tienen como fin desarrollar estrategias de formación y desarrollo que permitan favorecer la funcionalidad de las comunidades beneficiadas por éstas.
- 2) La corriente asistencial, la cual a través de la historia se ha abocado a la prestación de servicios de salud, educación, alimentación y defensa de los derechos de los grupos más necesitados.

Sin embargo, desde mediados de los ochenta, se ha comenzado a gestar una tercera variante: la cogestión (Cfr. Pliego 2000b), la cual busca la apertura de nuevos espacios donde se puedan consolidar la coordinación y cooperación de organismos gubernamentales y organizaciones sociales en la búsqueda de políticas más acordes a las necesidades y características de los grupos a los cuales son dirigidas.

Al respecto, a finales del 2000, se comenzó a presentar un nuevo panorama, el cual vislumbraba la apertura del marco de la participación para darles cabida en los procesos de gestión social; sobre todo, el poder compartir la información generada a lo largo de los años por las ONG con relación a la situación actual que guarda cada problemática. Es decir, como parte del cambio comprometido por parte del nuevo Gobierno Federal, electo en el 2000, hubo cambios en cuanto a



las actitudes del gobierno hacia las organizaciones de la sociedad civil y las convocó a un diálogo para que juntos construyeran una agenda común sobre cada uno de los temas que trabajan las ONG vinculados a cuatro aspectos (Villalobos, 2001): a) Nuevo marco legal, b) Acceso a recursos públicos, c) participación en política pública, y d) Profesionalización. Sin embargo, a la fecha, las acciones enfiladas a lograr esta meta aún no han mostrado resultados relevantes. Tal es la situación que ha reflejado el “Encuentro del Presidente Vicente Fox con Organizaciones de la Sociedad Civil”, celebrado en diciembre del 2000, donde tan sólo acudieron a su llamado menos de 500 organizaciones de las 16 mil que hay en todo el país, de las cuales 5 mil están ubicadas en el Distrito Federal y el resto (11 mil) en el interior de la República Mexicana (Flores, 2001). A la fecha, dicho encuentro no ha dado fruto alguno, a pesar de que se ha creado una oficina especial para la relación del gobierno con las ONG ubicada en la misma Presidencia y de que muchas dependencias gubernamentales han abierto comisiones de consulta y participación ciudadana (Villalobos, 2001), solamente han quedado en papel las buenas intenciones sin trascender a un plano más real, donde indiscutiblemente se reflejen las aportaciones que pueden proporcionar las diversas ONG del país.

Es importante señalar que lo cuestionable aquí es que más del 50% de las organizaciones asistentes fueron de Guanajuato y el resto de los demás estados de la República (Cfr. Presidencia de la República, 2001). Esto quiere decir que aún las políticas clientelares y los compromisos de partido subsisten y que las buenas intenciones aún siguen en el plano imaginario.

Por otra parte, cabe resaltar que, en nuestro país, a pesar de que a principios de los ochenta ya existía un número considerable de éstas organizaciones, no fue sino hasta 1985 cuando, como reacción a los sismos ocurridos ese mismo año, comenzaron a multiplicarse diversas organizaciones enfiladas a buscar soluciones a los graves problemas sociales.

Otro momento histórico importante que no hay que olvidar y que ha sido esencial para la proliferación de ONG, es la situación social que vive Chiapas

desde enero de 1994, donde una de las principales causas que generaron el levantamiento armado en la región, fue la constante violación a los derechos de los indígenas. A partir de ese momento, han comenzado a surgir más organizaciones enfocadas a luchar y garantizar los derechos de esta población.

Sin embargo, cada vez que un problema social comienza a tomar relevancia y amenaza con volverse un asunto más de agenda, surgen diversas organizaciones en pro de los victimados; las cuales, en algunos casos, surgen como oportunistas y transitorios.

Sobre las condiciones sociales que influyen en la conformación de distintas organizaciones, Lucas Marín (1992, 182) señala que los problemas sociales son “condiciones de la vida social humana los cuales no incumben solamente a unos individuos, sino a toda una colectividad. Este tipo de condiciones que son consideradas como degradantes, inconvenientes o inaceptables y, por consiguiente, observadas como algo negativo, han dado finalmente lugar a que se organicen unos determinados tipos de acción social para intentar resolverlos”. Asimismo, comenta que este tipo de cuestiones, inquietantes y relativas a las sociedades humanas, corresponden a situaciones creadas históricamente y su aparición es producto de un proceso evolutivo en el que pueden distinguirse tres etapas: La primera etapa es *el desarrollo de la toma de conciencia*; esta etapa se caracteriza por ser el momento en el cual se desarrolla en la mente del individuo una cierta conciencia de que ciertos valores apreciados están siendo amenazados o están cayendo en contradicción con el estado actual de las condiciones sociales. La segunda etapa es identificada como *el estudio de las posibles soluciones*; esta etapa hace referencia al estudio detenido de las diferentes opiniones, que han ido perfilándose respecto al problema ya claramente planteado. Finalmente, la tercera etapa se refiere a *los intentos de reforma*, que se caracteriza por ser el momento en el que la acción social organizada se enfila hacia una dirección concreta (Lucas, 1992).

Un punto importante a destacar sobre la evolución de las ONG en México, es que el artículo 9° Constitucional (Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos; 2001, 10) establece que “No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país”. Este artículo sirve como el sustento jurídico que corresponsabiliza a las organizaciones nacionales con el Estado en la atención y solución de los problemas públicos. Por otra parte, con la reforma fiscal de 1989, se comenzó a regular con más fuerza el surgimiento de más organizaciones. Esta reforma establecía que, para que estas organizaciones pudieran seguir operando bajo la óptica de asistencialistas y donatarias, debían adquirir una figura jurídica. En nuestro país son dos principalmente: el de Instituciones de Asistencia Privada (I.A.P.) y el de Asociaciones Civiles (A.C.), donde ambas encuentran su sustento jurídico en los artículos 1°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9°, 20, 21, 25, 26, y 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 2688, 2670 y 3071 del Código Civil; así como, en la Ley de Asistencia Privada, prioritariamente en los artículos 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 24 y 25.

En cuanto a las I.A.P., son aquellas organizaciones cuyo objeto social es el de realizar obras de beneficencia y de tipo asistencial. Este tipo de organizaciones están reguladas por la Ley de Asistencia Privada y vigilar el cumplimiento de ésta recae en la Junta de Asistencia Privada que es un organismo descentralizado del gobierno el cual está integrado por un Presidente y representantes tanto del gobierno como de las mismas organizaciones, además de que también deben rendir cuentas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (S.H.C.P.) (Castro, 2000).

Por lo que respecta a las A.C., éstas son organizaciones que se constituyen con el propósito de desarrollar actividades sin fines de lucro, aunque generalmente son gremiales porque tienden a beneficiar a sus miembros como es el caso de los clubes deportivos, colegios de profesionales, etc. Sin embargo, también existen aquellas dedicadas a la asistencia social, a la conservación del medio ambiente, a la educación, etc. Una característica muy propia de las A.C. es que tienen autonomía organizativa, administrativa y operativa y sólo rinden cuentas a la

S.H.C.P., además de que están reguladas por el Código Civil de la entidad donde operan (Idem).

Es importante señalar que ambas formas de organización pueden acceder a las siguientes prerrogativas (Castro, 2000; CEMEFI, 2000b):

- Exención del impuesto sobre la renta (ISR).
- Autorización por parte de la S.H.C.P. para emitir recibos deducibles (fungir como donatarias).
- Exención de impuestos estatales en algunas entidades federativas como son: Predial; Adquisición de Inmuebles; Nóminas; Espectáculos; Rifas, sorteos y concursos; Autorización para uso de red de agua y drenaje; Registro Público de la Propiedad o Comercio; Expedición de Licencias de Construcción; y Registro Civil.

Asimismo, desde hace varios años ambos tipos de organización han gozado de donaciones de bienes decomisados por parte de la Dirección General de Destino de los Bienes de Comercio Exterior, Propiedad del Fisco Federal de la S.H.C.P. (Guerra, 2001).

### **3. Temas de trabajo de las ONG**

Finalmente, es importante señalar que entre los temas de trabajo y espacios en que las ONG mexicanas han incursionado para su atención (Cfr. García, 1997; Torres, 1998; Villalobos, 2000; A. Canto, 2000), se encuentran:

- a) Las dirigidas a los campesinos e indígenas. Algunas ONG impulsan organizaciones campesinas e indígenas para la defensa de los derechos humanos, recuperación de tierras, luchan contra caciques, generación de

ingresos con el impulso de cooperativas, proyectos de comercialización, educación informal con grupos de alfabetización, castellanización, salud e introducción de servicios, preservación de los recursos naturales y defensa de la identidad étnica en las comunidades indígenas. En el país, el Foro de Apoyo Mutuo (FAM) ha estimado que existen aproximadamente 271 organizaciones trabajando con indígenas y 200 con campesinos.

- b) Las de Comunicación. El trabajo de estas instituciones es variado y amplio, ya que hay las que se dedican a recopilar, procesar, sistematizar y realizar análisis político y social para organizaciones sociales o sindicatos. Asimismo, hay instituciones especializadas en medios audiovisuales o impresos, producen y distribuyen folletos, libros y materiales audiovisuales; así como existen las que defienden la libertad de expresión, luchan por la apertura y democratización de los medios y contra el monopolio en ese sector. Entre las que existen sobresale la actuación del Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS).
- c) Las de Derechos Humanos. La atención que brindan las organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos cubre una amplia gama de sectores, organizaciones, grupos e individuos. Entre las acciones que desempeñan, estas organizaciones han logrado sensibilizar y educar a gran parte de la población sobre el ejercicio de sus derechos y obligaciones; asimismo, han ayudado a incorporar las demandas para la reforma del sistema judicial, carcelario, la profesionalización de la policía y la democratización de la sociedad mexicana. En el país, para el año 2000, la Comisión Nacional de Derechos Humanos estimó la existencia de 433 organizaciones abocadas exclusivamente a la defensa de los derechos humanos (Flores, 2001). Sin embargo, también se ha calculado que otras 576 organizaciones, independientemente de los servicios que prestan, también abordan la parte de los Derechos Humanos.
- d) Las de Salud. Las organizaciones que prestan este servicio, generalmente, se localizan en las zonas más pobres y marginadas del país. Entre los servicios

que prestan destacan su orientación hacia la medicina preventiva, la promoción de la medicina popular y alternativa, el impulso a formas de trabajo comunitario, la capacitación de promotores de salud y la elaboración de materiales educativos. Al respecto, González Montes (1999) hace un análisis sobre el papel que han jugado las ONG que han convergido en torno al campo de la salud reproductiva y las cuales han incidido principalmente en aspectos sobre sexualidad y educación sexual, maternidad y derechos reproductivos, violencia sexual y doméstica, SIDA y enfermedades de transmisión sexual (ETS), políticas de población, y planificación familiar. Al año 2000 encontramos que en nuestro país operan 1,153 organizaciones de este tipo (Flores, 2001).

- e) Las de Educación Popular. Actualmente hay muchas ONG que se abocan a la educación formal, incorporando este aspecto como parte de su accionar. En nuestro país se estimó que ya para el año 2000 operaban cerca de 1,048 organizaciones de este tipo (Idem).
- f) Las de Medio Ambiente. Los orígenes de estas organizaciones datan de antes de 1980, y para el año 2000, en un estudio realizado por la Unidad de Estudios sobre la Opinión del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM se estimó la existencia de 675 organizaciones de este tipo que, dentro de sus objetivos y actividades, contemplan la vertiente ambiental (Idem). Este tipo de organizaciones trabajan principalmente sobre seis áreas: educación ambiental, energía, reforestación/bosques, tecnología apropiada, flora y fauna. Por otra parte, Ávila (1998) señala que entre las principales características que tenían las ONG ambientalistas entre los años de 1990 y 1994, destacan su incursión en redes y su participación con el sector público y con los partidos políticos.
- g) Las de Género. Este tipo de organizaciones trabajan con temas relacionados con la mujer entre los cuales se encuentran: fortalecimiento de las organizaciones de mujeres, cambio en la condición de la mujer, defensa a víctimas de la violencia de género, mejoramiento de las condiciones de salud,

combate a la pobreza. Dichas intervenciones están orientadas a eliminar las condiciones de discriminación de género en la sociedad. En nuestro país, el Foro de Apoyo Mutuo (FAM) ha calculado la existencia aproximada de 437 organizaciones que trabajan sobre la problemática de las mujeres. En cuanto al surgimiento y desarrollo de las ONG dedicadas a la mujer, éstas están marcados por la emergencia de movimientos sociales y por la presencia de una serie de grupos, asociaciones y redes en la sociedad civil, que desde los años ochenta se organizan poco a poco en espacios paralelos a los asignados por el sistema político oficial. A diferencia de otros países, las ONG mexicanas presentan un perfil relativamente definido, pues se trata de organizaciones profesionales que dan asistencia a diversas categorías sociales, provenientes de los sectores populares o de poblaciones específicas (Tarrés, 1998).

- h) Las de Vivienda y Hábitat. Las ONG que participan en este sector han establecido contacto con el movimiento urbano popular y apoyan iniciativas de los pobladores, como son la formación de grupos de ayuda mutua, asociaciones de base para proyectos de salud, comités de abasto, estancias infantiles, cooperativas de ahorro, cooperativas de producción y grupos de vivienda. Asimismo, algunas realizan investigación urbana, otras dan asesoría técnica, social, legal y/o financiera, otras se centran en la capacitación de dirigentes sociales y funcionarios municipales, otras más contribuyen al desarrollo de tecnologías alternativas y a la ejecución misma de los proyectos (Coulomb y Herrasti, 1998). Es importante resaltar que a partir del terremoto de 1985 en la Ciudad de México, ante la falta de competencia del gobierno por acelerar los procesos de reconstrucción, aparecieron docenas de nuevas organizaciones que junto con las existentes hicieron frente a este reto.
- i) Las orientadas a grupos específicos. Dentro de este rubro encontramos aquellas organizaciones que atienden a niños, jóvenes, ancianos y grupos vulnerables. Al respecto, Serna y Sánchez (2000) realizan un análisis sobre los aspectos que abordan las ONG enfocadas temas que atañen a niños, niñas y adolescentes en México; así como los logros alcanzados en beneficio

de éstos. Entre los principales temas que se tocan están el de la sexualidad, adicciones, niños y adolescentes en situación de calle, pobreza, derechos humanos, desarrollo, educación, VIH-SIDA, etc. Cabe señalar que en el tercer capítulo de este trabajo se realiza un análisis sobre el panorama que presentan las ONG que atienden a menores de la calle en la Ciudad de México y, en él, se señalan las principales formas y estrategias de participación social que presentan estas organizaciones, así como los procesos y factores que facilitan el desarrollo de sus actividades y los problemas más relevantes que enfrentan. Por otra parte, en cuanto a los servicios asistenciales que prestan este tipo de organizaciones, las cuales, en su mayoría, se crearon a partir de 1980, están principalmente los siguientes: capacitación, atención psicológica, canalización a instituciones de asistencia especializada, alimentación, educación, salud, orientación familiar, etc., siendo consideradas como el mayor conglomerado de las ONG debido a que existen en el país un poco más de 2,000 organizaciones de este tipo.

- j) Las Fundaciones. Este tipo de organizaciones son las que se dedican a canalizar recursos económicos a grupos y organismos sociales que atienden a la población más marginada. Entre ellas encontramos a la Fundación de Apoyo a la Niñez, la Fundación Miguel Alemán, la Fundación DEMOS, etc.

Ciertamente, se puede observar que los temas que abordan estas ONG son muy amplios y complejos; por ejemplo, una organización que dirige su actuar a niños y adolescentes de la calle, puede brindar servicio educativo, de casa hogar, asistencia legal, prevención del VIH-SIDA, apoyo psicológico, etc. Por ello, es necesario que la gente que colabore con ellas, tenga cierto perfil que permita garantizar el cumplimiento satisfactorio de los objetivos y metas propuestos por estas organizaciones.



### **C) La Política Pública como eje articulador de la participación social de las ONG**

Una preocupación de las ONG es influir en la política pública. Al respecto, en nuestro país muchos han sido los intentos que diversos organismos de la sociedad civil han efectuado por participar en la búsqueda de soluciones a los problemas que están contenidos en la agenda de gobierno. Sin embargo, a pesar de estos múltiples esfuerzos, su participación generalmente no ha podido ir más allá que la de fungir como actores secundarios, proporcionando únicamente algunos de los servicios que contemplan las diversas políticas gubernamentales que se instrumentan.

Esto se explica porque el Estado mexicano, hasta la primera mitad de los años ochenta, tendió a homogeneizar, por razones corporativas el tratamiento de los problemas y políticas para resolverlos. Estas políticas no contaban así con la visión de un Estado democrático, ni los recursos necesarios (económicos, infraestructura y personal) como para percibir y gestionar soluciones plurales acordes a las características que presentaba cada problema; cayendo frecuentemente en políticas que favorecieron al Partido Revolucionario Institucional.

Ante la presencia de una ineficiencia gubernamental por ofrecer soluciones plurales y más idóneas a las demandas más fundamentales de la sociedad y garantizar un bienestar público, se ha observado la necesidad de instrumentar nuevas formas de gestionar los problemas que atañen a la población, las cuales no contemplen un mismo tratamiento para cada situación, sino por el contrario, su atención y tratamiento sea acorde a las necesidades que se demandan.

Esto implica que, como las instituciones del Estado no cuentan ni con toda la información precisa, ni con todos los recursos humanos y económicos necesarios, es preciso hacer uso de los medios e información que la sociedad gestiona a través de las instituciones que se generan al interior de su núcleo pero que no tienen un carácter oficial. Dicha información se genera a través de diversos organismos de la sociedad civil, los cuales actúan bajo la forma de ONG (clubes, alianzas ciudadanas, foros, comunidades indígenas, acciones afirmativas de género, fundaciones, instituciones de asistencia privada, organizaciones civiles promotoras del desarrollo, asociaciones civiles, etc.). Verschoore (2000) comenta que la sociedad civil, incluyendo en su seno las formas locales de solidaridad, integración social y compromiso cívico, puede ser considerada como el principal agente de la modernización y de la transformación socioeconómica de la región.

Como ya se había mencionado anteriormente, las ONG tienden a focalizar los problemas, logran observar hasta las más mínimas necesidades de los grupos a los cuales sirven, buscando, por consiguiente, instrumentar soluciones más ad hoc a las necesidades que presentan: “Al operar en pequeña escala, la influencia directa de los proyectos impulsados por las ONG es marginal. Una posibilidad de superar esta limitación no está dada tanto por un crecimiento cuantitativo de los proyectos, sino por la concepción y puesta a prueba de estrategias de transferencia de los modelos y metodología ya probadas, a fin de que puedan ser utilizadas por otras instancias sociales como el gobierno, la iglesia, los partidos políticos y, sobre todo, otras organizaciones y movimientos populares” (García; 1997, 73).

Aunque debe tenerse en cuenta lo siguiente “no todo es un asunto público como para que todo sea política, programa de gobierno y materia administrativa. Ni todo asunto público tiene necesariamente el formato y la escala del gobierno nacional” (Aguilar; 1996, 20). Es decir, no todas las situaciones que ocurren al interior de una región presentan las características pertinentes como para ser necesariamente consideradas como problemas que tengan que ser discutidos en

la agenda de gobierno, o problemas cuya solución pueda estar condicionada por la participación de diversos actores inherentes al estrato gubernamental.

Sin embargo, hay muchos problemas de implicaciones públicas que sí requieren la intervención de actores civiles, como es el caso de las ONG, quienes ven en la política pública el medio que permite su participación.

Ciertamente, mucho se ha discutido sobre qué es política pública, dado que muchos gobiernos se rehusan pensar en la incorporación sistémica de las ONG en la solución de los problemas que más atañen a los grupos más vulnerables.

Al respecto, un autor que ha establecido una definición clara y concisa sobre este concepto es Luis F. Aguilar (1993, 8), quien comenta que política pública “no es la gran decisión instantánea en la cúspide del Estado, sino una serie compleja de decisiones, en la que se entremezclan las iniciativas de las organizaciones sociales y de las instancias gubernamentales”. Asimismo, añade, la política pública “incorpora la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes ... y abre de par en par las puertas para nuevas formas de diseño y gestión de las políticas: singulares, descentralizadas, subsidiarias y solidarias, corresponsables, en las que gobierno y sociedad enfrentan variada y conjuntamente los problemas colectivos” (Ibidem, 36). Además, ofrece soluciones de mayor impacto a un menor costo, permitiendo la racionalización y optimización de los recursos, beneficiando así a un mayor número de afectados.

Sin embargo, el que el Estado pueda promover la participación y la apertura de nuevos espacios de interacción con los diversos integrantes de las comunidades regionales, a través de oportunidades donde la sociedad civil participe más activamente en los procesos de conformación e implantación de iniciativas públicas, exige una gran capacidad política de los gobernantes y de la propia sociedad. “El gobierno debe estar preparado para convivir con los conflictos naturales que se derivan de esta interacción, dado que las relaciones de poder entre

Estado y sociedad civil pasan a caracterizarse por la transparencia, ampliando el control de la sociedad sobre el Estado” (Evans, 1996; citado por Verschoore, 2000).

Derivado de lo anterior, podemos decir que política pública se puede concebir como el espacio público que permite interactuar a la sociedad civil con las instituciones del Estado en el debate y búsqueda de soluciones a situaciones que atañen a ambos, pero que sus efectos recaen en los grupos más vulnerables. En este espacio, la ciudadanía organizada expresa sus inquietudes y contribuye con sus conocimientos y experiencias a la solución de problemas. Juan Carlos León y Ramírez (2000, sic.) y Nora Rabotnikof (2001, sic.) coinciden en decir que el espacio público es el espacio de deliberación pública donde los privados se reúnen en calidad de público para debatir, razonar y argumentar sobre las reglas del gobierno, los problemas sociales, etc., y en el cual los actores se sujetan a ciertas reglas.

Bajo este supuesto, se puede aseverar que la política pública funge como el eje que articula y legitima la participación de las ONG en la atención y solución de los diversos problemas públicos que afectan el desarrollo de la sociedad en general, ya que los problemas que atañen a la sociedad generalmente son de carácter particular, los cuales ante su constante repetición se colectivizan, pero solamente son algunos los que logran alcanzar la suficiente visibilidad política para llegar a formar de la agenda del gobierno.

Y es que una política pública además de implicar la solución o atención de un problema, también, como ya lo había apuntado Aguiar (1996, 22), apoyado en las diferentes percepciones de Joan Subirats y Hogwood Gunn sobre el significado del término “política”, denota: “un campo de actividad gubernamental (política de salud, educativa, comercial), un propósito general a realizar (política de empleo estable para los jóvenes), una situación social deseada (política de restauración de los centros históricos, contra el tabaquismo, de seguridad), una propuesta de acción específica (política de reforestación de los parques nacionales, política de

alfabetización de los adultos), la norma o las normas que existen para una determinada problemática (política ecológica, energética, urbana), el conjunto de objetivos y programas de acción que tiene el gobierno en un campo de cuestiones (política de productividad agrícola, de exportación, de lucha contra la pobreza extrema)". Por ende, política pública es una estrategia de acción que permite recorrer las fronteras de lo socialmente posible, removiendo progresivamente los obstáculos y ataduras del pensar y hacer social mediante la interacción participativa de las diversas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

Por otra parte, aunque una política esté hecha con la mejor de las intenciones, no se puede calificar estrictamente como pública si de entrada es descalificada o boicoteada por el conjunto de la mayoría de los ciudadanos, debido a que no están convencidos de los medios, agentes y fines del curso de acción decidido por el gobierno con el propósito de resolver los problemas y las demandas planteadas por ellos (Majone, 1997).

La transformación de la política pública en alternativas viables de efecto global, requiere identificar y reforzar aquellos sujetos capaces de impulsar su realización práctica, así como también depende del carácter reactivo o creativo de los sujetos involucrados, en este caso de las ONG. Asimismo, el poder promover cambios estructurales en las políticas implica, por un lado, separar lo que son mecanismos de resistencia frente a la crisis, de lo que es motivado por la búsqueda de mayor autonomía. Por otra parte, también se requiere de la ubicación de los disensos e inconformidades de los organismos sociales para ser revertidos en la búsqueda de soluciones viables de trabajo con las ONG. Al respecto, García (1997) dice que diversos sectores de las ONG han logrado acumular un capital social sólido y confiable que presenta rasgos de confiabilidad, lo cual les permite garantizar que los proyectos que impulsen puedan tener un mayor impacto positivo en los grupos de beneficiarios. Esto obedece a que:

- Es reducido el peso y la complejidad burocrática.

- Crean espacios privilegiados para la innovación, la experimentación y la demostración de formas alternativas de aproximarse a problemas sociales y resolverlos.
- Aproximan elementos institucionales a la escala de las decisiones individuales, grupales y comunitarias.
- No dependen de los objetivos políticos implícitos de los sistemas representativos.
- Pueden multiplicarse y replicarse de acuerdo con las nuevas demandas e iniciativas, al estar adaptados a condiciones particulares.
- Su valoración depende de resultados e impacto.
- Logran una relación costo – beneficio de tipo positivo.

Para terminar este apartado, diremos que es válido cuestionarnos si las ONG pueden ser realmente los agentes que impulsen una estrategia de desarrollo social consolidado, y que garanticen la ampliación de espacios disponibles ante la falta de alternativas por parte de los gobiernos nacionales y su dependencia respecto a las políticas de ajuste estructural, así como ante su falta de iniciativa.

Al respecto, Coraggio (1994) respondería que la situación de inorganicidad y dependencia en que se encuentran las bases sociales y sus organizaciones, y su tendencia al inmediatismo, hacen necesario que sean técnicos, intelectuales, dirigentes sociales y políticos, los que promuevan alternativas que medien entre las necesidades inmediatas y las posibilidades de largo plazo. Estos intelectuales están en gobiernos, organismos internacionales, ONG, universidades, organizaciones sociales, etc.

Ante tal contexto, “política pública” sigue siendo el eje rector y articulador que posibilita la participación y aprovechamiento de los conocimientos de estos actores en la constante búsqueda de nuevas soluciones hacia problemas de interés público.

Un campo donde las políticas han cobrado relevancia en los últimos 10 años, en el ámbito nacional e internacional, y que exige actualmente la acción conjunta tanto de ONG como de organismos gubernamentales, es la situación que viven aquellos menores de edad que han roto los lazos familiares y que han hecho de la calle el espacio donde deban buscar los medios para satisfacer sus necesidades más inmediatas; estos menores son mejor conocidos como "menores de la calle". En el siguiente capítulo se aborda esta problemática.

## II. EL PROBLEMA DE LOS MENORES DE LA CALLE EN LA CIUDAD DE MÉXICO EN EL PERÍODO 1991 - 2000

Actualmente, la sociedad mexicana se enfrenta a una serie de disparidades donde la iniquidad<sup>9</sup> es un malestar cotidiano, “mientras que reducidos sectores de la población tienen acceso a todos los beneficios del progreso y el desarrollo, muchos otros no están en condiciones de cubrir sus necesidades básicas” (Comisión; 1995, 159). Consecuencia de esta contradicción es la constante presencia de diversos problemas que se agudizan en los sectores más vulnerables de la población.

Sin embargo, aunque algunas de estas situaciones son inaceptables porque tienden a afectar a reducidos grupos de la población, sólo algunas de ellas son las que alcanzan la suficiente visibilidad política para llegar a ser identificadas como “*problemas sociales*” (Cfr. Marín, 1992).

Sin duda, una situación que ya es considerada como un problema social es el caso de “*los menores de la calle*”. Estos menores, niñas, niños y adolescentes de entre 6 y 17 años de edad, víctimas de una constante y compleja serie de cuestiones como son: ignorancia, miseria, falta de estímulos y oportunidades, desempleo, alcoholismo, violencia, desarraigo, enajenación, desintegración

---

<sup>9</sup> Cabe señalar que la iniquidad es señalada como la falta de equidad. Según Coraggio (1994) la equidad suele aparecer como una “igualdad de oportunidades” la cual se lograría nivelando la dotación inicial de algún factor o atendiendo necesidades consideradas básicas mediante donaciones continuas.



familiar, etc.; han tenido que hacer de las calles su nuevo hábitat a fin de encontrar opciones que les permitan sobrevivir. Se trata pues, de un grupo de menores que se encuentra en condiciones precarias y que requieren respuestas inmediatas a necesidades específicas.

Cabe hacer un paréntesis para señalar que a lo largo de este capítulo, he de referirme a este grupo como *"menores de la calle"* y no como *"niños de la calle"*, como habitualmente se les conoce. Por un lado, porque el término niño ha sido utilizado con un enfoque afectivo y caritativo, en vez de ser orientado hacia un enfoque que los encuadre como sujetos de derechos que, por consiguiente, les dé el rango de ciudadanos menores de 18 años (Cfr. Martos, 2001) conforme a lo que establecen los artículos 1° y 4° constitucional: "**Artículo 1°.** En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece". "**Artículo 4°.** ... Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar ..." (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2001). Por el otro lado, porque, tomando en cuenta que el artículo 646 del Código Civil Federal (2000, 112) señala que "la mayor edad comienza a los dieciocho años cumplidos", se puede apreciar que la categoría de *menor* de edad es referente de aquellos grupos de individuos que aún no han cumplido los 18 años. Al respecto, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2000) establece en su artículo 2° que "... son niñas y niños las personas de hasta 12 años incompletos, y adolescentes los que tienen entre 12 años cumplidos y 18 años incumplidos" (en Código Civil Federal; 2000, 498).

Este tipo de problemas tiende a manifestarse principalmente en zonas urbanas donde las grandes concentraciones de población y las escasas oportunidades de desarrollo para la mayoría de los individuos son un síndrome común. En nuestro país, una entidad que presenta marcadamente esta problemática es la Ciudad de México.

Pero esta problemática que a principios de la década de los ochenta aún no era tan grave, a partir de 1990 se fue acentuando como consecuencia de la crisis económica por la que atravesaba el país y diversas naciones de Latinoamérica. Como respuesta a ello, México junto con Canadá, Egipto, Malí, Paquistán y Suecia, convocaron a más de 70 países a participar en la "Cumbre Mundial en Favor de la Infancia", celebrada en la sede de las Naciones Unidas, con el fin de encontrar soluciones óptimas a los principales problemas que aquejan a la infancia en general y, en particular, poniéndose especial énfasis en las acciones enfiladas a la atención de los menores que se encuentran en circunstancias particularmente difíciles (Cfr. Comisión, 1991). Cabe aclarar que esta clasificación se dio a todo aquel menor que se encontraba en condiciones de vulnerabilidad, debido a las características que presentaban, y mostró la existencia de 11 categorías de menores<sup>10</sup>, entre los cuales destacó la presencia de los de la calle.

Este capítulo tiene como objetivo señalar las principales políticas que el gobierno de la Ciudad de México, a partir de la celebración de la Cumbre en Favor de la Infancia en 1991, ha instrumentado para atender a los menores que se encuentran en esta situación en dicha entidad; así como los medios de que se ha servido para su desarrollo. Es a partir de esta Cumbre como Surge la Comisión Nacional de Acción en Favor de la Infancia<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Este grupo está integrado por los menores en situación de calle (niños en la y de la calle, y menores en riesgo), los menores trabajadores, los menores maltratados y víctimas de abuso, los menores farmacodependientes, los menores institucionalizados, los menores infractores, los menores discapacitados, los menores hijos de trabajadores migrantes, los menores indígenas en situación de extrema pobreza, los menores refugiados y los menores repatriados. Entre los compromisos que asumió nuestro país, el que contrajo para los niños en circunstancias particularmente difíciles está orientado a "ofrecer mejor protección a los niños en circunstancias particularmente difíciles y eliminar las causas fundamentales que conduzcan a tales situaciones". Comisión (1992a, 23).

<sup>11</sup> Nota: Es preciso aclarar que durante el desarrollo de este capítulo, cada vez que se haga referencia a los documentos elaborados por este organismos, serán citados con el término "Comisión" dado que en los diversos documentos consultados aparece bajo las siguientes denominaciones: Comisión de Seguimiento de los acuerdos establecidos en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia; Comisión Nacional de Acción en Favor de la Infancia; Comisión Nacional de Seguimiento; Comisión Nacional para el Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia; y, Comisión Nacional para el Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional de Acción México y la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia. Sin embargo, en la Bibliografía general, serán descritos tal cual aparece el nombre en el documento.

En el primer apartado, se muestra la situación socioeconómica que imperaba en México hacia la década de los noventa y como este momento es determinante para que el problema de los menores de la calle se agudizara. Posteriormente, en el siguiente subcapítulo, se define y explica en qué consiste el problema de los menores de la calle, así como se señalan las principales características que presenta. En la subsiguiente división, se exponen las políticas que se instrumentaron en el Distrito Federal y los recursos que aplicó el gobierno local para el logro de los objetivos planteados en dichas políticas. Finalmente, en el último apartado, se expone la orientación que está presentando el problema de los menores de la calle en la Ciudad de México.

## **A) Situación socioeconómica de México hacia la década de los noventa**

Para principios de la década de los noventa, nuestro país presentaba una serie de problemáticas, entre las que destacaban, principalmente, la pobreza, el desempleo y la migración, que se manifestaban en los sectores más necesitados y populares. Estas situaciones, que ya existían desde décadas atrás, se habían acrecentado como consecuencia de la crisis económica ocurrida a principios de la década de los ochenta y donde la reducción aplicada al gasto público fue un grave obstáculo en el financiamiento del gasto social, lo que ocasionó que el empobrecimiento en los sectores más vulnerables se agudizara. En el informe de CONAPO sobre los *Indicadores socioeconómicos e índices de marginación municipal 1990*, se muestra que el 46.40% de la población para ese año ya vivía en condiciones de pobreza (Rodríguez y Rodríguez, 2001).

Por un lado, la política económica del Estado se orientó a sanear las finanzas públicas y a controlar el déficit presupuestal mediante la obtención de mayores ingresos, la reducción del gasto público, la reforma administrativa y la desincorporación de las entidades paraestatales consideradas no estratégicas ni prioritarias a partir del supuesto que establecía el Banco Mundial, en el que el Estado se debía retirar de ciertas áreas para fomentar en ellas la competencia; bajo el supuesto de que el desarrollo del mercado conduce a la mejoría del nivel y la calidad de vida de la población.

Es decir, el Estado sólo debía ser propietario de entidades estratégicas y promotor de la infraestructura social, así como regulador y orientador, pero sin tomar bajo su cargo actividades que pueden ser desempeñadas por otros sectores de la sociedad, ni sustituir a la inversión privada en campos que ésta pueda atender (Cfr. Gordon, 1999). A partir de ese enfoque, se definieron algunos objetivos con respecto a las modalidades de las políticas sociales, como el trasladar al sector privado el manejo de operaciones consideradas lucrativas, fijar normas de carácter técnico y criterios explícitos con el fin de estimular la competencia en la adjudicación de contratos, y desplazar o eliminar a la cúpula sindical de la toma de decisiones en los organismos donde ésta solía participar (Idem.).

Por lo que respecta a las reformas que estuvieron dirigidas a implementar nuevas modalidades de gestión de los recursos, se planteó la necesidad de utilizar diferentes criterios de distribución del gasto social y otras formas de ejercicio del mismo que contemplaran la aplicación de políticas indiferenciadas dirigidas a los grupos de la población caracterizados por sus grandes asimetrías. De esta manera, la política de expansión generalizada de provisión de servicios fue sustituida por una de carácter selectivo y restrictivo, que se proponía privilegiar la viabilidad técnica de los proyectos; esto trajo consigo la aplicación de programas dirigidos a grupos de beneficiarios claramente definidos, implicando un doble mecanismo selectivo: la determinación de los grupos beneficiarios de las políticas públicas y la restricción del gasto social (Idem.). Lo que derivó en la agudización

de problemas sobre migración, desintegración familiar, deficiencia en servicios de salud y educación; así como, aumento de población en situación de pobreza.

Cabe aclarar que desde mediados de los sesenta, diversas organizaciones no gubernamentales auspiciadas por la Iglesia Católica, por grupos de profesionistas y empresarios o asociaciones de voluntarios, así como por organismos y fundaciones internacionales, con la finalidad de proveer servicios asistenciales y asesoría técnica en diversos ámbitos, promover el desarrollo, etc., han estado tomando bajo su cargo acciones de fomento al desarrollo, operando al margen del Estado, aunque no necesariamente en oposición a él, sino por el contrario, constituyéndose como un complemento a las acciones del mismo.

Entre las situaciones más preocupantes que, como consecuencia de la agudización de la pobreza en los sectores más vulnerables, comenzó a ser tema de discusión a principios de la década de los noventa, no sólo en la agenda nacional, sino también en la internacional, fue el relacionado con el futuro de la infancia, pero principalmente, el de aquéllos que se encuentran en situación difícil como es el caso de los menores de la calle.

## **B) El problema de los Menores de la Calle: Definición y características**

Si bien es cierto, hoy en día, el tema de los menores de la calle es un problema común en las grandes metrópolis, hemos de aceptar que situaciones como ésta no son totalmente nuevas, porque desde hace muchos años han existido en alguna forma, aunque el grado en que han fluctuado ha sido variado debido a los diversos factores económicos y sociales que se han presentado en las diferentes épocas.

Sin embargo, aunque actualmente se puede observar a menores haciendo de la calle un espacio de supervivencia, no podemos asegurar que todos ellos puedan ser considerados como menores de la calle, dado que aunque circundan en el mismo espacio, no todos presentan las mismas características que denotan su identidad. Estos "*Menores de la calle*" han sido confundidos en muchas ocasiones con los "*Menores en la calle*", debido a que las actividades económicas que desarrollan ambos grupos son en espacios públicos. Este segundo grupo se diferencia del primero porque éstos menores "desempeñan actividades de subempleo para contribuir económicamente al ingreso familiar. No han roto los lazos con su familia, entendiendo ésta como nuclear o extensa y manifiestan irregularidades en el ámbito escolar" (Comisión; 1992a, 110).

Aunque, cabe aclarar que debido a las condiciones precarias en que viven los menores en la calle y a que en ocasiones también son víctimas de una compleja serie de situaciones que chocan contra los principios y las normas de convivencia social como son el maltrato y la explotación, son menores que están en riesgo de convertirse en menores de la calle. Ambos grupos, en su conjunto, son identificados como "*Menores en Situación de Calle*" y, a la fecha, diversos organismos públicos y privados, como el DIF, UNICEF y el GDF, entre otros, han estimado que del total de menores que han hecho de la calle un espacio donde pueden obtener recursos económicos que les permitan sobrevivir, el 10% aproximadamente son menores de la calle y el 90% restante son menores en la calle (Comisión, 1992a). Esta estimación deriva de los resultados obtenidos en el primer conteo sobre menores en situación de calle.

Seguir hablando de los menores de la calle precisa conocer las diversas concepciones que se han establecido sobre este "Menor" a lo largo de los años, debido a que en ellas destacan diversos factores o elementos que denotan su identidad. Algunas de ellas definen en parte su condición social, pero también legal. Otras, muestran el hábitat en el cual crecen y se desarrollan, y algunas más señalan las actividades "económicas" que realizan para su supervivencia. La serie

de características que derivan de estas nociones, permite tener una percepción más clara sobre ellos.

## **1. Definiciones y características del grupo denominado Menores de la Calle**

En el nuevo contexto social que se ha comenzado a vivir desde principios de la década de los noventa, el tema de los menores de la calle ha sido un asunto que ha traspasado aquellas fronteras de interés personal para volverse un problema de interés público. Esto ha ocasionado que un sinnúmero de organizaciones, instituciones e individuos (por cuenta propia) estudien más a fondo este fenómeno y traten de establecer aquella definición que sea acorde a las características que presenta este grupo.

Algunos investigadores, como Ordoñez (1993, 11), han establecido una definición más amplia de este menor y señalan que se denomina niños de la calle a “aquéllos que han hecho de la calle su hábitat natural. Por lo general duermen en ella, han abandonado la escuela y usualmente no tienen otro ingreso que el producto del robo. Se agrupan y/o viven en ciertos puntos de la ciudad, entre los que circulan con frecuencia, se organizan en pandillas poco estructuradas y cambiantes en cuanto a su número y composición. Tienen un importante historial de ingresos y salidas de albergues e instituciones similares. Casi todos son consumidores de sustancias psicoactivas, principalmente inhalantes, y en menor grado, de pasta básica de cocaína (PBC)”.

Sin embargo, tanto las instituciones del Estado como algunas ONG, han acordado establecer una definición homogénea de este grupo a fin de poder operar las políticas que se han dictaminado para la atención de estos menores. Tal es el caso que presentan el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la

Familia (DIF), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Gobierno del Distrito Federal (GDF), al coincidir en denominar al niño de la calle como el “menor separado totalmente de su familia y su hábitat; su medio de vida se encuentra en la calle, en la que realiza actividades de subempleo o delincuencia. Estos menores, son fácilmente presa de conductas antisociales y explotación; asimismo, han desertado de cualquier actividad académica” (Comisión; 1992a, 110).

Es importante señalar que esta última definición deriva de una serie de características que presentan estos menores (Véase Comisión, 1992a; Comisión, 1995; Secretaría<sup>12</sup>, 1992; Secretaría, 1996; DIF-UNICEF, 1999), entre las cuales destacan:

a) Económicas:

- Su lugar de trabajo, cotidianamente, son sitios de concentración urbana: plazas, mercados, sitios de atracción turística y comercial, zonas de tolerancia, terminales de autobuses y ferrocarril, muelles, cruceros con semáforos de las principales calles de las grandes ciudades, garitas fronterizas, principalmente. En ellos, desarrollan actividades de boleros, tragafuegos, limpiaparabrisas, lavadores y cuidadores de coches, vendedores ambulantes de diversos artículos, o bien, se pueden apreciar a menores pidiendo limosna, en el mejor de los casos; y, en el peor, desarrollando actividades antisociales como son el robo y la prostitución; todas ellas con el fin de obtener algún ingreso que les permita subsistir.

<sup>12</sup> Nota: Es preciso aclarar que durante el desarrollo de este capítulo, cada vez que se haga referencia a los documentos elaborados por la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social del D.D.F.; y, Secretaría de Desarrollo Social del G.D.F., serán citados con el término “Secretaría”, dado que con los cambios que ocurren en las diferentes administraciones, muchas veces éstas dependencias cambian de nombre, pero las funciones que desarrollan siguen siendo las mismas. Sin embargo, en la Bibliografía general, serán descritos tal cual aparece el nombre de la dependencia en el documento.



b) Educativas:

- Son niños que presentan graves índices de ausentismo, deserción escolar, bajos niveles de enseñanza y, en ocasiones, carecen de ella, como resultado de la falta de medios económicos o porque han desertado de un sistema educacional que no responden a sus necesidades y capacidades.

c) Legales:

- Tienen entre 6 y 17 años de edad y son sometidos a constantes presiones y persecuciones por parte de la policía, por lo que sus derechos, como infantes, son constantemente violados.

d) Psicológicas:

- Presentan un alto grado de vulnerabilidad a situaciones antisociales como la drogadicción, la prostitución y la delincuencia, por lo que generalmente presentan una madurez precoz, junto con actitudes pasivas, apáticas y agresivas.

e) Salud:

- Tienen paupérrimas condiciones de alimentación (ésta se compone de todo aquello que les puedan regalar o de lo que compran con el dinero que logran conseguir, por lo que generalmente presentan un alto grado de desnutrición).

f) Ecológico-demográficas:

- Proviene de zonas urbano-marginales de la ciudad o de otras ciudades de la República que carecen de servicios básicos y cuyas familias, generalmente rurales, han inmigrado a la ciudad en busca de mejores condiciones de vida.

- En la mayoría de los casos provienen de familias desintegradas o muy conflictivas, de las cuales han recibido maltrato o han sido abandonados; por lo que, aunado a ello, son rechazados por el medio social que los rodea, denotando la carencia de afecto familiar y social y, como respuesta a tal condición, adoptan permanentemente una actitud defensiva frente a las personas.
- Los lugares donde pernoctan estos menores son terrenos baldíos, terminales de autobuses o ferrocarriles, edificios abandonados, bajo puentes, coladeras, playas, parques, basureros y albergues o simplemente donde les caiga la noche y haya sitio que les brinde abrigo nocturno. Únicamente utiliza las diversas instituciones de protección social en el momento en que les conviene, debido a que en la mayoría de éstas no se les obliga a permanecer ahí, sino por el contrario, permanecen por su propia voluntad. Esta actitud no los obliga a modificar su condición de callejeros. Un rasgo propio de señalar es que el número de estos menores en las calles disminuye en el invierno debido a que deciden ingresar a las diversas instituciones, sin embargo, en el verano vuelven a las calles. (Ordoñez, 1993).
- Se ubican en un contexto predominantemente urbano, en el que sobreviven gracias a una red callejera, la cual les permite desarrollar habilidades especiales para sobrevivir.
- De la constitución de este grupo, nueve de cada diez menores son de sexo masculino y 8% del total de menores que hay en esta situación son de origen indígena (DIF-UNICEF, 1999).

El menor de la calle no sólo sufre la carencia de oportunidades que impide su adecuado desarrollo físico y mental y el disfrute pleno de su infancia, sino también sufre la violación de sus derechos, lo cual marca la enorme desigualdad e injusticia social en que viven.

Ante tal panorama, puede observarse que los menores de la calle padecen los más agudos efectos de la marginación. Por una parte, tras la aparente alternativa que para ellos representa la calle, caen en la vorágine de la explotación por adultos, la delincuencia, la drogadicción, la prostitución, la vejación y el rechazo. Por otra parte, la calle invita al niño a incorporarse a una amplia red de intercambios que pueden dar como resultado el abandono de la escuela y la familia, convirtiéndose en un lugar de conflicto, de riesgo y de peligro físico y moral para todos los menores que tienen que hacer de ella un espacio alternativo de subsistencia o referencia.

Sin embargo, lo cierto es que aunque las familias de las cuales proceden estos menores viven en condiciones de pobreza y extrema pobreza, éstas han aprendido a vivir y sobrevivir con los recursos que tenían; por ejemplo, aprendieron a comer carne una vez al mes o a ir de paseo a lugares públicos donde el acceso no cuesta. Pero, al parecer, lo que no han podido observar y, mucho menos entender, es que su pobreza económica no es tan grande como los vicios o problemas del *modus vivendi* que dejan de lado el bienestar familiar propiciando la ruptura al interior del núcleo familiar y, en ocasiones, la desertión de los menores del hogar.

En palabras de Amartya Sen (1997), podríamos decir que aunque las familias donde provienen han desarrollado capacidades para poder subsistir con los mínimos de bienestar, estas capacidades no han sido lo suficientemente sólidas como para mantener el vínculo de familia, es decir, aunque inconscientemente se han adaptado a vivir con lo que tienen, no han podido orientar esa capacidad a generar mecanismos que refuercen los valores familiares, por el contrario justifican en su pobreza económica esa desvalorización.

Derivado de las definiciones y características anteriores que identifican al menor de la calle, es posible definirlos como aquellos menores de edad (niñas, niños y adolescentes de entre 6 y 17 años) que trabajan y pernoctan en las calles, principalmente de las zonas urbanas de las grandes ciudades, debido a que han roto, en su totalidad, los lazos con su familia por situaciones de maltrato, falta de

oportunidades e inadaptabilidad escolar, y que como consecuencia de tal situación, han tenido que hacer de la calle el espacio que les permite obtener los recursos para poder sobrevivir.

## **2. Antecedentes del problema de los Menores de la Calle en la Ciudad de México**

Desde hace varios siglos, han existido niños en todo el mundo que usan los espacios de afluencia pública para sobrevivir. En el caso de México, encontramos que durante la época de la Colonia se podía observar en la Ciudad de México a niños trabajando, mendigando, vagando y durmiendo en las calles. Estos menores, que eran producto de las violaciones a indígenas por parte de los soldados españoles, eran identificados como “*mestizos*” y despreciados por su origen, por lo que tenían que hacer de la calle su hábitat de sobrevivencia (Barreiro, 1991). Con el paso del tiempo este grupo de menores no desapareció, por el contrario, solamente cambió su composición.

Para el siglo XIX, la elite identificaba a estos menores dentro del grupo de “*limosneros, vagos, pordioseros y léperos*”. Estos menores, generalmente sobrevivían de actividades que realizaban en las calles de la Ciudad, como eran la venta de periódicos y revistas en las esquinas, lustrando calzado o vendiendo billetes de lotería; asimismo, utilizaban también este espacio para pasar la noche. La vestimenta característica de este grupo se conformaba de ropa humilde, pantalones arremangados y cortos y no usaban calzado, andaban descalzos. Aunado a esto, se les adjudicaba que usaban alcohol y drogas para poder desempeñar sus actividades, por lo cual eran vistos como pre o delincuentes juveniles por parte de las autoridades (Idem.).

Sin embargo, hay quien afirma que el fenómeno de los menores de la calle en México tiene su origen, sobre todo, a partir de la década de los cuarenta, con el

incremento de la población y el inicio de la industrialización en la Ciudad de México, la cual propició una desmedida emigración del campo a la ciudad. Esta emigración hizo aumentar la problemática social ya que el gobierno no fue capaz de proporcionar servicios básicos de vivienda, salud, educación, recreación, empleo, provocando la marginalidad de grandes masas de población (Casa Alianza, 2000).

Lo cierto es que se puede decir que estos menores, que a lo largo de la historia han presentado rechazo por la sociedad, han sido producto principalmente de dos circunstancias: Una, la falta de recursos económicos (producto de las crisis económicas vividas) en el seno familiar que permita poder satisfacer sus necesidades más inmediatas, lo que ha originado que los menores tengan que hacer de las calles el espacio donde puedan obtener los recursos económicos que les permitan satisfacer sus necesidades más inmediatas. La otra, que aún no ha sido abordada, podría ser que son el resultado de diversas manifestaciones sociales traducidas en guerras y luchas; así como por los desastres ocasionados por fenómenos naturales como sismos, donde han muerto hombres y mujeres que dejan a sus hijos desprotegidos, y los cuales, cuando no corren con la suerte de ser canalizados a una institución de asistencia pública o privada, tienen que buscar en la calle los medios que les permitan sobrevivir. Cabe señalar que, aunque este segundo juicio no tiene la misma relevancia que el primero, porque aún no ha sido estudiado desde tal perspectiva, sí puede considerarse como significativo en la medida en que ha desarrollado capacidades en los menores que son víctimas de estas situaciones para que puedan sobrevivir, a la vez que este tipo de actitudes se han ido reproduciendo en menores que, al ser agobiados por la pobreza y marginalidad en la que viven, optan por buscar nuevas alternativas que les permitan subsistir.

El fenómeno del menor de la calle es un problema que se presenta en las grandes e industrializadas ciudades de todo el mundo, pero principalmente en las de los países considerados como economías emergentes, aunque en algunos en mayor y en otros en menor grado. La variación en el grado en que se presenta

este fenómeno obedece a valores y aspectos económicos, culturales, ideológicos, sociales, políticos, éticos, religiosos e incluso morales de cada nación.

### **C) Políticas instrumentadas para la atención de los Menores de la Calle en la Ciudad de México en el período 1991 – 2000**

Para finales de los ochenta, los estragos de la crisis económica y social vivida en años anteriores comenzaban a agudizar constantemente la presencia de variadas y complejas situaciones como la pobreza, el hambre, el abandono y la amenaza a la solidez de las propias familias. Este tipo de situaciones, que incidían directamente en la población infantil, se presentaba muy marcadamente en las zonas urbanas del país, principalmente en el Distrito Federal. Una de sus consecuencias fue la agudización de la presencia de menores en las calles que realizaban alguna actividad comercial o de mendicidad, en el mejor de los casos, o actividades consideradas como antisociales como es el robo y la prostitución las cuales tienden a chocar con las leyes y normas que regulan la interacción social, cualquiera de ellas con el fin de obtener algún ingreso que les permitiese subsistir. Al parecer, esta manifestación, que ya era identificada como el fenómeno de los menores en situación de calle, mostró la necesidad de ser enfrentada mediante acciones enfiladas a protegerlos.

Si bien es cierto, como ya se había mencionado anteriormente, el tema de los menores de la calle es un problema común de las grandes metrópolis, a partir de su agudización ha sensibilizado la participación de diversos actores, entre los cuales destacan investigadores, organismos no gubernamentales (nacionales e

internacionales) así como instituciones públicas que se han dado a la tarea de encontrar nuevos tratamientos al problema. Entre ellos encontramos:

- ❖ El establecimiento de políticas y convenios que dan cabida a diversos organismos no gubernamentales en acciones orientadas a atender a estos menores.
- ❖ La realización de tres censos en el ámbito local (en el Distrito Federal): El primero, en 1992, fue conocido como *"Ciudad de México: Estudio de los Niños Callejeros"*; el segundo, en 1996, se denominó *"El Censo de los Niños y Niñas en Situación de Calle de la Ciudad de México"*; y, el tercero, en 1999, fue identificado como *"Estudio de Niñas, Niños y Jóvenes Trabajadores en Situación de Calle y otros espacios públicos del Distrito Federal"*, así como dos en el ámbito nacional: El primero en 1992, el cual se desconoce su nombre porque la única fuente donde se encontró esta información no hacía referencia al nombre con que fue denominado (Cfr. Comisión, 1995) y el segundo en 1997, el cual fue identificado como *"Estudio de Niñas, Niños y Adolescentes Trabajadores en 100 Ciudades"*. Ambos estudios, tienden a mostrar la situación por la cual atravesaban los menores al año de referencia, así como sus principales características.
- ❖ La realización de diversos foros nacionales e internacionales entre los cuales encontramos la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño en 1989; la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia en 1990; la Primera Cumbre Iberoamericana en 1991; la Reunión Ministerial Americana sobre Infancia y Política Social en 1998; etc., donde se ha discutido la situación de los menores y se han establecido compromisos orientados a mejorar sus condiciones de vida; etc.

Entre las políticas instrumentadas a nivel nacional, cabe hacer un paréntesis para mencionar que, desde octubre de 1987, el Gobierno de México, a través del DIF Nacional y con el apoyo técnico y financiero de UNICEF, ya había puesto en marcha el Programa Menores en Situación Extraordinaria (MESE), el cual estaba

dirigido a los niños que se veían precisados hacer de la calle su hábitat debido a la precaria economía familiar en que vivían y que tenía planteado como metas lograr reingresar a los menores al sistema educativo, capacitarlos para su integración al mercado de trabajo, y darles orientación sobre cómo cuidarse de problemas de salud y drogadicción.

Posteriormente, en 1990, en su preocupación por incidir en el mejoramiento de las condiciones de desarrollo de estos menores, sobre todo de los que se encontraban en la etapa de la adolescencia, el gobierno federal instrumentó en los 31 estados del país, a través del DIF, el Programa Desarrollo Integral del Adolescente (DIA), el cual estaba encaminado a fomentar la integración familiar; fortalecer en los jóvenes el sentido de responsabilidad y solidaridad social; promover el estudio y la capacitación para el trabajo; orientar sobre los problemas consecuentes que acarrea el consumo de sustancias tóxicas; estimular actividades deportivas y recreativas, y finalmente, reafirmar la identidad nacional. A la fecha, el DIF Nacional a través de sus organismos descentralizados (DIF Estatales) sigue siendo el encargado de la atención de estos menores.

En lo que concierne al Distrito Federal, dentro del desarrollo de las políticas que se instrumentaron para la atención de los menores de la calle, se pudieron detectar dos momentos históricos:

- 1) El primer momento lo encontramos en el periodo que comprende de diciembre de 1991 a noviembre de 1997, caracterizado por un compromiso político derivado de la participación de México en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia en el año de 1990.
- 2) El segundo momento lo encontramos a partir de diciembre de 1997, y podríamos asegurar que continua hasta la fecha; sin embargo, por la delimitación que se establece en el capítulo, sólo será tratado hasta noviembre del 2000. Este periodo se caracteriza por haber ocurrido un proceso electoral democrático en la Ciudad de México para la elección de Gobernador, donde los resultados no fueron favorables para el Partido Revolucionario Institucional



(PRI), que había venido gobernando en la Ciudad por más de 70 años, y en consecuencia se rompen aparentemente los esquemas de trabajo que se venían siguiendo.

## 1. Un modelo lineal durante el período 1991 - 1997

Durante este primer momento, que se da a partir de diciembre de 1991 y hasta noviembre de 1997, es posible observar que dos fueron las principales políticas que el Gobierno de la Ciudad instrumentó para la atención de los menores de la calle:

### ➤ *La primer política (1992 – 1994)*

Esta política derivó del Programa “*La Ciudad de México y la Cumbre Mundial de la Infancia*”, instrumentado en diciembre de 1991, donde el Gobierno de la Ciudad se propuso como compromiso “sumar recursos públicos, nuevos instrumentos y la vocación de servicio de la comunidad y de las instituciones no gubernamentales para crear una verdadera red de orientación que les brindase un mayor apoyo y nuevas oportunidades, sin limitar sus oportunidades” (Secretaría; 1992, 12) a los menores de la calle, durante los años de 1992 a 1994. Para concretar este compromiso se instrumentó, en mayo de 1992, el “**Programa de Atención al Niño Callejero**”, el cual comenzó a operar, en primera instancia, en las delegaciones Gustavo A. Madero, Azcapotzalco Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Benito Juárez e Iztapalapa, consideradas como las delegaciones receptoras, y, al finalizar el semestre, en Coyoacán y Alvaro Obregón, consideradas como las delegaciones expulsoras (Comisión, 1992b).

La elaboración y puesta en marcha de este programa estuvo a cargo de la Dirección General de Protección Social del DDF, y estuvo orientada hacia cuatro modalidades de participación (Secretaría, 1992):

- 1) Fideicomiso de Investigación sobre Inhalables. Para el desarrollo de esta modalidad, el Departamento del Distrito Federal invitó a los industriales de Pinturas, Tintas, Adhesivos, Solventes y Diluyentes, a Petróleos Mexicanos así como al Instituto Mexicano del Petróleo y a las Secretarías de Desarrollo Social y de Comercio y Fomento Industrial, a concertar acciones tendientes a abatir el problema de la farmacodependencia causada por el uso indebido de sustancias con características psicotrópicas, contenidas en pinturas, adhesivos, tintas y diluyentes. Para lograr lo anterior, se constituyó un fideicomiso de beneficio social para la Investigación sobre Inhalables (FISI), el cual tenía carácter privado. En él participaban Cámaras de Industriales, Sector Público e Instituciones Descentralizadas de Investigación. Asimismo, se acordó con los industriales que el fideicomiso contase con un fondo de 5 millones de pesos, con el fin de desarrollar estudios e investigaciones durante tres años; sin embargo, se desconocen los resultados alcanzados.
- 2) Fideicomiso de Apoyo a los Programas en Favor de los Niños de la Calle. Con el propósito de ampliar las acciones en favor del niño de la calle, y de seguir contribuyendo a prevenir las causas que originan este fenómeno, y como resultado del encuentro de septiembre de 1990, donde 77 organismos públicos y privados acordaron constituir una red institucional que permitiese ampliar la cobertura de atención para estos menores, el Departamento del Distrito Federal, en colaboración con la Junta de Asistencia Privada y diversos organismos no gubernamentales, constituyeron un fondo orientado a apoyar a las instituciones públicas y privadas que atendían a los niños de la calle de la Ciudad de México. Dedicadas a mejorar las condiciones económicas y sociales de estos menores a través del financiamiento de programas que atiendan aspectos relacionados con su problemática; así como, problemas

específicos de alimentación, educación, salud, habitación, vestido y prevención de la drogadicción y la delincuencia.

Dentro de las acciones que se instrumentaron para mejorar la atención de los menores de la calle de la Ciudad destacan: la remodelación efectuada a la Casa de la Juventud "Joaquín Fernández de Lizardi", la cual ofrecía alojamiento, alimentación, servicios médicos y pedagógicos, capacitación, becas y recreación; la rehabilitación del Módulo Iztacalco, cuya función básica era facilitar la captación y canalización de estos menores. Asimismo, se constituyó en Albergue de Invierno el Centro "Gustavo A. Madero", dado que en él no sólo se brindaba albergue durante la temporada de invierno, sino también se facilitaba la reincorporación de los menores a su hogar o su ingreso a un albergue con carácter permanente.

- 3) Alternativas de Capacitación para el Niño de la Calle. Con el propósito de ofrecer la posibilidad de rehabilitación, educación y reinserción social de los niños de la calle, y de ofrecer alternativas de atención flexibles, el Departamento del Distrito Federal, en conjunto con algunas organizaciones no gubernamentales, ofrecieron algunas alternativas de capacitación productiva. Por un lado, se diseñó un Centro de Capacitación en Panadería denominado *La Semilla*, en el cual la Cámara de la Industria Panificadora (CANAIMPA) asesoraba técnicamente la capacitación y ofrecía alternativas de colocación inmediata para aquellos menores que, una vez capacitados, reunieran los requisitos necesarios para sumarse a la fuerza de trabajo regular. Las instalaciones permitían capacitar simultáneamente a 20 niños en diversas especialidades, y se estimaba que anualmente se podrían atender a 160 jóvenes; durante el período se capacitaron a 450 menores, los cuales fueron incorporados a la vida productiva.

Por otro lado, en la Casa Joaquín Fernández de Lizardi se instaló el *Taller de Joyería*, el cual tuvo gran aceptación por los ex-niños de la calle, toda vez que el oficio en cuestión se relacionaba fácilmente con las habilidades de comercialización que tenían. En el taller de joyería, los niños aprendían a

prepara, laminar y fundir plata, a diseñar piezas ornamentales, a pulir, engarzar y terminar todo tipo de adornos y accesorios de joyería, de forma que en muy poco tiempo estaban en condiciones de acceder al mercado de trabajo. El taller presentaba una capacidad de atención de 20 niños simultáneamente, sin embargo, se desconoce a cuántos menores beneficio durante el periodo ya referido.

- 4) *Investigación sobre el Número de niños de la Calle de la Ciudad.* Otro de los Proyectos en favor de los niños de la calle fue el levantamiento de un conteo que permitiese conocer la magnitud del problema, debido a que durante el encuentro entre organismos públicos y privados, ocurrido en septiembre de 1990, se había manifestado la necesidad de un censo que permitiese cuantificar con precisión la magnitud del problema, ya que, como no se sabía con exactitud cuántos eran los menores que proliferaban en las calles de la gran ciudad, se especulaba que estos eran millones<sup>13</sup>.

Por ejemplo, mientras que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) calculaba que había 50,000 niños y niñas en la calle, la Secretaría de Desarrollo Social del DDF aseveraba que eran más de 20,000, y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) estimaba 40,000 (Albarrán, 1996).

Por otro lado, tanto el DIF como el Departamento del Distrito Federal (DDF), la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) y UNICEF, coincidían en estimar que habían 3 millones de menores en esta situación en el país, y 1.25 millones en el DF (Idem).

Ante tal situación se crea y faculta a la Comisión para el Estudio de los Niños Callejeros (COESNICA), institución que agrupaba organismos públicos y privados (DIF, Junta de Asistencia Privada, Centro Mexicano para la Filantropía, Solidaridad con los Niños, Casa Alianza, Visión Mundial, padre

<sup>13</sup> En una entrevista realizada a Jorge Mejía Machuca, Oficial de Proyectos de UNICEF para México, recuerda que recién llegado a este país (1990), preguntó por las estadísticas

Chinchachoma, Ednica, UNICEF, DDF, etc.) para que realizara el estudio que se conoció como "*Ciudad de México: Estudio de los Niños Callejeros*". Dentro de los objetivos que perseguía este censo destacaba la identificación de los factores que determinan la existencia de estos menores, por lo que la realización de esta investigación se hizo en dos ámbitos: Uno, el que contempló a los niños de la calle (aquellos que han roto los lazos familiares y que hacen de la calle su nuevo hábitat); y el otro, el que contempló a los niños trabajadores en la vía pública (aquellos que tienen familia, duermen en su casa, pero realizan actividades en la calle que les permitan sobrevivir) (Comisión, 1992)).

Cabe señalar que los resultados que a continuación se presentan son los correspondientes a los menores de la calle y no a los menores trabajadores en la vía pública, dado que la población que atienden las instituciones objeto de esta investigación son los primeros.

Este censo se desarrolló en 515 puntos de encuentro de la Ciudad, sitios identificados como los lugares donde los menores trabajaban, dormían, o dormían y trabajaban, y mostró la existencia de 11,172 menores en situación de calle, de los cuales, 1,020 menores (9.13%) vivían y trabajaban en ella; es decir, eran menores de la calle. Asimismo, reveló que el 67% del total de estos menores se concentraban en las delegaciones Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Benito Juárez y Venustiano Carranza (Idem).

Por otra parte, el estudio mostró que el 71.5% de estos menores preferían los cruceros viales, las terminales de transporte de pasajeros y carga, y los mercados y tianguis, porque en estos lugares se puede vender algún producto, ofrecer algún servicio o simplemente realizar actos de mendicidad (Idem).

---

y le contestaron que eran millones; de ahí surgió la necesidad del primer censo sobre menores en situación de calle en la Ciudad de México (Albarrán, 1996).

Por lo que respecta al lugar de origen de estos menores, se descubrió que el 74.6% eran oriundos de esta ciudad y que el 25.4% restante provenía de los municipios conurbados y de otras ciudades del resto del país. Con este estudio se descubrió que, de cada 10 mil niños que había en la Ciudad de México, 3 dormían y trabajaban en ella<sup>14</sup>. Asimismo, se pudo observar que en promedio habían 22 menores por cada punto de encuentro (Cuadro 5) (Idem). Sin embargo, a pesar de que este estudio presentó rasgos de confiabilidad, en 1993, la unión de Padres de Familia asentó que eran 13 millones en todo el país (Albarrán, 1996).

**Cuadro 5. Ciudad de México: Estudio de los Niños Callejeros, elaborado a partir de los resultados de COESNICA**

	Puntos de encuentro contemplados	Menores detectados	Principales delegaciones expulsoras y receptoras	% de la población menor de 18 años en esta situación**	N° de menores en esta situación por cada 10,000 menores
Menores en Situación de Calle	515	11,172	Azcapotzalco Benito Juárez	0.36	36
❖ Menores de la Calle		1,020	Cuauhtémoc Gustavo A. Madero	0.03	3
❖ Menores en la Calle		10,152	Venustiano Carranza	0.33	33

\*\* La obtención de estos resultados es a partir de la confrontación con los datos proporcionados por el INEGI. Para el año de 1992 se estimaba que de la población total que había en el Distrito Federal, 3,122,565 habitantes no rebasaban los 18 años de edad. Fuente: INEGI (2001a).

Cabe mencionar que, paralelo a este estudio, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia DIF realizó un diagnóstico sobre cuántos menores en situación de calle habitaban el país y detectó que, en 472 zonas receptoras de 69 municipios de los 31 estados, existían 11,580 menores en

<sup>14</sup> El INEGI (2001a), muestra en su XI Censo General de Población y Vivienda 1990 que el Distrito Federal, al año de referencia, contaba con un total de 8'235,744 habitantes, de los cuales 3'122,565 eran menores de edad

situación de calle, de los cuales 1,390 menores (12%) vivían y trabajaban en ella. Además, este estudio evidenció que los estados donde más se concentraban estos menores eran Baja California, Baja California Sur, Sinaloa, Sonora, Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas (Comisión, 1995).

Si bien es cierto que los resultados obtenidos por este estudio dimensionó parte de la realidad de los menores de la calle, también permitió ver otros aspectos (Comisión, 1992b), tales como los que a continuación se presentan:

- Evidenció que las personas encargadas de atenderlos requerían de capacitación constante sobre las condiciones de vida, los intereses y la naturaleza de las actividades que desarrollan estos menores. Como respuesta a ello, el Gobierno de la Ciudad solicitó a la Universidad Iberoamericana, la impartición de un Diplomado para Educadores y Trabajadores de Calle en el que se capacitó a 300 Educadores de Calle, quienes fueron contratados por el gobierno de la ciudad para operar en instituciones de asistencia privada que se responsabilizasen de los trabajos; constituyendo así 7 instituciones más, las cuales fueron apoyadas financieramente para la ejecución de proyectos específicos (cabe aclarar que se desconoce cuáles son estas instituciones).
- Por otra parte, el estudio mostró que, para poder tener una mejor percepción sobre los problemas que atañen a los menores de la calle, era necesaria la creación de un Centro de Información y Estudio sobre los problemas de los Niños de la Calle, encargado de elaborar catálogos, recopilar información, establecer contacto con organismos similares de la entidad, intercambiar información y atender a los educadores de calle que requiriesen referencias sobre problemas específicos.
- Finalmente, el estudio ayudó a reconocer que, para poder garantizar el respeto a los derechos de los menores de la calle, era necesario el establecimiento de convenios de colaboración con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Todo lo anterior se constituyó en una forma de concreción derivada del propósito de atender a los menores de la calle.

➤ ***La segunda política (1995 – 1997)***

Esta segunda etapa se derivó del Programa "*Alianza en Favor de la Infancia del Distrito Federal 1995-1997*", programa donde el Gobierno de la Ciudad se planteó como compromiso para la atención de los menores de la calle "dar una atención especial a las niñas y los niños que trabajaban en la calle y en los espacios públicos a fin de prevenir que nuevos contingentes de niñas y niños se incorporasen a los ámbitos callejeros" (Secretaría; 1996, 8). Para el logro de tal fin, el programa Alianza tenía como objetivo específico "contribuir a mejorar la calidad de vida y favorecer el alejamiento de la calle de los menores que viven en ella con actividades directas o apoyando a las instituciones privadas que los atienden" (Ibidem, 61). Dentro de las acciones que se instrumentaron para materializar tal intención, destacan las siguientes (Secretaría, 1996; Secretaría, 1997a; Secretaría, 1997b):

- ♦ Se acordó la participación conjunta de diversas organizaciones civiles, las cuales ayudarían a materializar una serie de acciones encaminadas a mejorar las condiciones de vida de los menores de la calle, como son: otorgar protección y atención a la salud de los infantes menores de cinco años que acompañan a sus madres y padres en las calles; estos menores serían atendidos por medio de un programa de educación de calle y de servicios integrales en los Centros de Atención de Día.
- ♦ También, como medida de apoyo en la defensa y protección de sus derechos civiles, jurídicos y humanos, se instaló el Centro de Asesoría y Gestión Jurídica, y se crearon las Brigadas Especiales de Educación de Calle de Protección Social del DDF, las cuales asistirían a aquellos menores que habitaban en lotes baldíos y que no eran visitados por ninguna otra organización.



- ♦ Por otra parte, el Gobierno de la Ciudad otorgó apoyo a las 23 instituciones privadas que daban atención a estos menores a través de becas, y se realizaron convenios con 14 instituciones de asistencia privada y asociaciones civiles entre las cuales se encontraban: Asociación Nuestro Hogar, ANAR México I.A.P.; Aldeas Infantiles de México, S.O.S.; Ayuda y Solidaridad con las Niñas de la Calle, I.A.P.; Casa de la Juventud "José Joaquín Fernández de Lizardi", I.A.P.; Casa Hogar Judeo-Cristiana, A.C.; Educación con el Niño de la Calle "EDNICA", I.A.P.; Espacios de Desarrollo Integral, A.C.; Fundación Casa Alianza de México, I.A.P.; Fundación Burton Blooms, I.A.P.; Fraternidad Sin Fronteras, I.A.P.; Internado Infantil Guadalupano, A.C.; Internado de Juan Bosco, A.C.; Mensajeros de la Paz, I.A.P. y Visión Mundial de México, A.C. Como acción complementaria para estimular el desempeño de estas organizaciones, el Gobierno de la entidad les proporcionó asesoría y orientación acorde a las necesidades y actividades que desarrollaba cada una.
- ♦ Asimismo, para garantizar los derechos de los menores de la calle, el Gobierno de la Ciudad estableció compromisos de colaboración con la Red de Apoyo Colectivo para la Infancia (organismo que se creó en septiembre de 1990 como resultado del encuentro de organismos públicos y privados del Distrito Federal), a fin de que efectuasen campañas permanentes de formación y capacitación en la difusión sus derechos.
- ♦ Otra acción fue darle continuidad al conteo sobre el número de menores que hacen de la calle un espacio de supervivencia, así como avanzar el conocimiento sobre las circunstancias en que vivían estos menores. Ante tal intensión, en 1996, el Gobierno de la Ciudad, junto con la colaboración de UNICEF y del DIF Nacional, realizaron el *"II Censo de los Niños y Niñas en Situación de Calle de la Ciudad de México"*.

Este segundo estudio se realizó en 1,214 puntos de encuentro del Distrito Federal, y mostró la existencia de 13,373 menores en situación de calle en la Ciudad de México, de los cuales, 1,850 menores (13.84%) vivían y trabajaban en ella (menores de la calle). Este estudio volvió a mostrar que la mayoría de

los menores de la calle detectados (60.88%) se concentraban en las delegaciones Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza e Iztapalapa. Asimismo, se volvió a observar que la mayoría de estos menores (75.17%) siguen prefiriendo los cruceros, las avenidas, los mercados, los tianguis, el metro y los parques y jardines como lugares de trabajo y pernocta. Sin embargo, aunque en el estudio se señala que no se pudo obtener información sobre el origen geográfico de 55% de estos menores, señala que del 45% restante, el 30% era originario del Distrito Federal y el resto procedía del Estado de México, Veracruz, Guanajuato, Puebla, Michoacán y Tabasco. Con este estudio se detectó que de cada 10 mil niños que había en la Ciudad, 7 dormían y trabajaban en ella<sup>15</sup> y que en promedio se encontraban 11 menores en cada punto de encuentro (Cuadro 6); es decir, estos comenzaban a extenderse a más lugares en busca de un sustento que les permitiese sobrevivir (DIF-UNICEF-DDF, 1996).

**Cuadro 6. El Censo de los Niños y Niñas en Situación de Calle de la Ciudad de México, elaborado a partir de la información obtenida por el DDF, UNICEF y DIF Nacional**

	Puntos de encuentro contemplados	Menores detectados	Principales delegaciones expulsoras y receptoras	% de la población menor de 18 años en esta situación**	N° de menores en esta situación por cada 10,000 menores
Menores en Situación de Calle	1214	13,373	Cuauhtémoc	0.47	47
❖ Menores de la Calle		1,850	Gustavo A. Madero	0.07	7
❖ Menores en la Calle		11,523	Iztapalapa		
			Venustiano Carranza	0.40	40

\*\* La obtención de estos resultados es a partir de la confrontación con los datos proporcionados por el INEGI. Para el año de 1995 se estimaba que de la población total que había en el Distrito Federal, 2,833,975 habitantes no rebasaban los 18 años de edad. Fuente: INEGI (1997c, 53).

<sup>15</sup> El INEGI (1997c, 53) en el Censo de Población y Vivienda 1995 muestra que el Distrito Federal contaba, al año de referencia, con un total de 8'489,007 habitantes, de los cuales 2'833,975 eran menores de edad.

Cabe señalar que, como una de las acciones inmediatas derivada de los resultados de este estudio, en abril de 1996, Javier Vega Camargo, entonces Secretario de Educación, Salud y Desarrollo del DDF, anunció que se destinarían 46 millones de pesos para la atención de estos menores (Albarrán, 1996); sin embargo, es preciso señalar que se desconoce cuáles fueron las acciones que se desarrollaron con este dinero.

- ♦ Una acción más fue la reformulación que se le hizo al Programa de Educación de Calle, poniéndose especial énfasis en las tareas de atención directa y de prevención dirigidas a los menores de 6 años de origen indígena, que trabajaban en las calles.
- ♦ Por otra parte, se instalaron dos Centros de Día, uno en La Ciudadela y otro en La Lagunilla, a fin de poder ofrecer a los niños trabajadores un espacio de encuentro con los satisfactores propios de la niñez, además de alimentación, asistencia médica, psicológica, educación simplificada, actividades lúdicas y de distracción.

## **2. Un “nuevo” modelo a partir de diciembre de 1997**

Este segundo momento, el cual comprende desde principios de diciembre de 1997 y hasta finales de noviembre del 2000, aparentemente se distingue del periodo anterior por pretender enmarcar un “cambio” en las políticas que se habían venido instrumentado para mejorar las condiciones de vida de la población de la Ciudad de México. Tal es el caso de las que se instrumentaron para la atención de los menores de la calle.

Como primera acción, el gobierno entrante realizó un estudio minucioso que le permitiese conocer las condiciones en que se encontraban los menores de la

calle, así como las líneas de trabajo que habían venido siguiendo los programas instrumentados anteriormente para atender a estos menores.

Según las autoridades de la entidad, este estudio mostró la falta de un programa de orientación cívica que permitiese comprender la magnitud del problema, ya que los programas que se habían instrumentado en las administraciones anteriores carecían de rasgos de continuidad y no eran complementarios unos de otros. Asimismo, evidenció que el Gobierno de la Ciudad no contaba con la infraestructura necesaria para enfrentar dicha problemática y que por parte de las organizaciones no gubernamentales, no habían rasgos de coordinación entre ellas ante la diversidad de enfoques que mostraban en sus políticas instrumentadas. También, evidenció la falta de una política real de salud para estos menores (Secretaría, 1998).

Ante tal panorama, el Gobierno de la Ciudad de México se planteó como objetivo a cumplir el mejorar la calidad de vida de los menores de la calle: “atender de manera integral a niños de la calle y desarrollar acciones de prevención a esta problemática” (Secretaría, 1998). Para el logro de tal objetivo, el GDF se apoyó en las actividades que desarrollaban el DIF-DF, el Fideicomiso de los Institutos para los Niños de la Calle y las Adicciones (FINCA) y el Centro de Asistencia Social Azcapotzalco.

Entre las actividades desarrolladas en el período destacan (Secretaría, 1999):

- ♦ El DIF-DF, instrumentó el *“Programa de prevención y atención integral a niñas, niños y jóvenes en riesgo y situación de calle”*, el cual se desarrolló de manera prioritaria en cuatro delegaciones consideradas como las principales expulsoras y receptoras de menores en esta situación: Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Gustavo A. Madero e Iztapalapa. Durante el periodo Cárdenista, esta institución prestó los servicios de apoyo escolar, educación en derechos a la niñez, recreación, cultura, deporte, salud física y emocional, apoyo jurídico, alimentación y albergue; logrando la atención diaria de casi 2,600 menores. Asimismo, a fin de cumplir con los compromisos de

participación ciudadana asumidos por el Jefe de Gobierno y fortalecer los proyectos de tipo comunitario que tuviesen como objetivo prevenir la callejerización y mejorar la calidad de vida de estos menores, firmó 68 convenios con diversos organismos no gubernamentales para integrar en hogares sustitutos a los menores que lo requiriesen (es preciso señalar que se desconoce cuáles fueron esos 68 organismos); además, se fortalecieron proyectos de atención comunitaria para prevenir la callejerización y mejorar su calidad de vida, beneficiando la atención mensual de 950 menores.

- Paralelo a las acciones del DIF-DF, el *Fideicomiso de los Institutos para los Niños de la Calle y las Adicciones (FINCA)*, quien tenía como atribución atender a los menores en su entorno callejero y sensibilizarlos sobre las diferentes opciones de integración social previstas, instrumentó un programa que consistía en invitar a los menores a integrarse al Centro de Atención Villa Margarita Maza de Juárez, donde se les preparaba para su reincorporación social, ya fuese a través de una ONG o de sus propias familias. Por otra parte, este Fideicomiso distribuyó alimentos, cobijas y ropa a los menores que no aceptaron ser canalizados a una institución para su atención. Cabe señalar que este fideicomiso atendió durante el periodo a un promedio de 60 menores mensuales. Complementario a estas acciones, transfirió 13 millones de pesos a la Dirección General de Obras Públicas para la habilitación de los Centros Residenciales "Villa Margarita", "Torres Potrero" y "El Bordo". Sin embargo, se desconoce si se ejercieron en su totalidad estos recursos, así como cuáles fueron las obras realizadas en dichos centros.
- Simultáneo a las acciones que desarrollan los dos organismos anteriores, el *Centro de Asistencia Social Azcapotzalco* proporcionó servicios de alimentación, educación, medicina y ayuda psicológica, además de impartir talleres, actividades deportivas, recreativas y culturales, beneficiando a un total de 116 menores al mes.

Por otra parte, el Gobierno de la Ciudad realizó una serie de acciones complementarias en favor de los menores de la calle, de las cuales sobresalen (Idem.):

- En colaboración con el DIF-DF y UNICEF, en 1999, realizó el *“Estudio de Niñas, Niños y Jóvenes Trabajadores en Situación de Calle y otros espacios públicos del Distrito Federal”*. Este estudio contempló más de 900 puntos de encuentro de la entidad, mostrando la existencia de 14,300 menores en situación de calle en la Ciudad, de los cuales 522 menores (3.7%) vivían y trabajaban en ella (niños de la calle). También dejó ver que del total de menores detectados, 56.5% se encontraban concentrados en las delegaciones Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Coyoacán y Benito Juárez. También, se pudo observar que 75.9% prefieren trabajar en los cruceros, las avenidas, los mercados, los tianguis, el metro y los parques y jardines como espacios públicos.

Por lo que respecta a su origen, se observó que 68% es originario del Distrito Federal, 7.6% del área metropolitana y el resto procedía del Estado de México, Oaxaca, Veracruz, Puebla, Michoacán, Guerrero, Hidalgo y Querétaro. Aunque este estudio no señala cuantos menores de la calle hay por cada 10 mil niños que hay en la Ciudad, si tomamos en cuenta el último que se ha realizado en el país (XII Censo de Población y Vivienda<sup>16</sup>), podemos observar que por cada 10 mil menores que hay en la Ciudad, 2 duermen y trabajan en la calle (Cuadro 7).

<sup>16</sup> El INEGI (2001b), en el XII Censo General de Población y Vivienda 2000 detectó que el Distrito Federal cuenta con una población total de 8,605,239 habitantes, de los cuales 2'715,917 son menores de edad.

**Cuadro 7. Estudio de Niñas, Niños y Jóvenes Trabajadores en Situación de Calle y otros espacios públicos del Distrito Federal, a partir de los resultados obtenidos por el GDF, DIF-DF y UNICEF**

	Puntos de encuentro contemplados	Menores detectados	Principales delegaciones expulsoras y receptoras	% de la población menor de 18 años en esta situación**	N° de menores en esta situación por cada 10,000 menores
Menores en Situación de Calle	900	14,300	Benito Juárez Coyoacán	0.53	53
❖ Menores de la Calle		522	Cuauhtémoc	0.02	2
❖ Menores en la Calle		13,778	Gustavo A. Madero Iztapalapa	0.51	51

\*\* La obtención de estos resultados es a partir de la confrontación con los datos proporcionados por el INEGI. Para el año de 1999 podemos estimar con base en el Censo del 2000 que de la población total que había en el Distrito Federal, 2,715,917 habitantes no rebasaban los 18 años de edad. Fuente: INEGI (2001b).

Como estudio paralelo a este, podemos señalar que en 1997 el DIF Nacional, en conjunto con UNICEF, realizó un estudio de conteo sobre niñas, niños y adolescentes trabajadores en las 100 principales ciudades del país, donde detectó la existencia de 114,497 menores (de entre 0 y 17 años de edad) que usan las calles y espacios públicos como lugares de trabajo o vivienda, de los cuales 100,565 constituyen los menores que utilizan los espacios públicos para desempeñar actividades económicas o como lugar de vivienda y que el resto, 13,932 menores, son menores que acompañan a los adultos o familiares mayores en el desempeño de diversas actividades económicas. Cabe resaltar que, de estos 100,565, se detectó que únicamente 8,045 menores (8%) viven y trabajan en la calle. Por otra parte, hay que señalar que este estudio no incluyó a la Ciudad de México; sin embargo, sí se consideraron a municipios conurbados como ciudades medias (DIF-UNICEF, 1999).

- ♦ Otra acción más en favor de los menores de la calle fue la instalación de la *Mesa Institucional para Niños de la Calle*. Esta mesa tenía como atribución principal el abordar y resolver la problemática de los menores en situación de

calle, a través de la coordinación económica y material de las instituciones que la integraban. Entre las acciones que desarrolló esta Mesa durante el periodo destacan: el diagnóstico que se hizo para conocer los principales puntos de encuentro más frecuentados por los menores, como son: Plaza Solidaridad, Plaza Zarco, Franz Mayer, Teatro Blanquita, Plaza del Estudiante, Central Camionera del Norte, Glorieta de Insurgentes, Ermita-Portales y Plaza La Conchita.

Este diagnóstico mostró también que tanto la Glorieta de Insurgentes como Ermita-Portales eran espacios de pernocta, los cuales presentaban un alto peligro para los menores, debido a que las instalaciones eléctricas de esos dos lugares tienen un voltaje mayor que el de las demás estaciones del metro; por ello, el gobierno de la entidad solicitó el apoyo del STC Metro, para poder desalojar a estos menores de esas zonas.

- Una acción más fue la instalación del *Albergue de la Central de Abasto* para los menores trabajadores, donde se proporcionó alimentación, servicio de dormitorio, médico, recreativos y orientación familiar. Se estima que este albergue ha beneficiado a un promedio diario de 100 menores. Además, en los Centros de Día y en sitios de encuentro, se trabajó diariamente con cerca de 650 menores.
- Por otra parte, se continuaron brindando los servicios de asesoría, apoyo jurídico, trámites y talleres de derechos de la niñez, en el Centro de Asesoría y Gestión Jurídica; beneficiándose a un promedio de 202 menores diariamente.

Al considerar todas estas acciones desarrolladas a partir de diciembre de 1997, y sus intenciones de constituir un cambio sustancial respecto a lo que se había realizado antes, es necesario comentar que, aún cuando se buscó la fuente original de los resultados anteriormente descritos, no hubo quién pudiese proporcionar información directa sobre los avances, tanto en el DIF-DF como en la Secretaría de Desarrollo Social del GDF, y tampoco se pudieron localizar informes



donde aparecieran estudios comparativos entre los avances alcanzados por la administración anterior y la que estaba en turno.

Un ejemplo de esto fue lo siguiente:

Si bien nuestro país contrajo un compromiso internacional para reportar resultados por 10 años a partir de 1991, esto sólo se cumplió hasta el año de 1997 para el caso del Distrito Federal, donde los resultados alcanzados se presentaban de manera separada al reporte anual.

La situación cambió a partir de 1998 cuando dejan de aparecer las evaluaciones del D.F. En consecuencia, aunque el nuevo gobierno democrático anunció inicialmente la intención de un cambio importante en su política de atención a los menores de la calle, en la práctica carecemos de información para validar el éxito y los logros de tales objetivos; además de que no podemos evaluar realmente si hubo una modificación sustancial en las formas de enlazarse el gobierno con las ONG, dejando la duda si el cambio sólo fue en el discurso.

Por otra parte, a partir los datos disponibles es posible inferir que el problema de los menores de la calle no ha sido ubicado en su justa dimensión; toda vez que el porcentaje de menores de la calle no resultó tan elevado como en algunas ocasiones se ha hecho pensar. Esto abre una gran interrogante acerca de la proliferación de las ONG que atienden este problema y que realmente no lo están solucionando. Asimismo, una preocupación importante es el aumento gradual en el número de menores en la calle, tal situación, como consecuencia de los diversos problemas y situaciones que se suscitan al interior del núcleo familiar y que, en la mayoría de los casos, son resultado de la carencia de recursos que se vive al interior de la gran mayoría de las familias.

## **D) Prospectiva del problema de los Menores de la Calle de la Ciudad de México hacia el 2001**

Como se habrá podido observar a lo largo del capítulo, el tema de los menores de la calle es un problema focalizado y característico de las grandes ciudades, es un asunto que no sólo ha competido e interesado su solución a las autoridades, sino también a los grupos organizados de la sociedad civil, particularmente a las ONG.

Si bien es cierto que, desde un principio se acentuó hipotéticamente que los esfuerzos realizados por ambos sectores eran insuficientes para consolidar la atención del total de estos menores, los resultados mostrados a lo largo de casi 10 años denotan que realmente estas acciones han sido insuficientes; ya que como se podrá haber percibido, hay variaciones muy marcadas en los censos en cuanto a las variables utilizadas, dado que en los dos primeros censos, los puntos de encuentro contemplados fueron en aumento, pero en el tercero hubo una disminución de éstos (Cuadro 8). Sin embargo, es importante señalar que se desconocen las causas por las cuales el tercer estudio contempló menos puntos de encuentro en su realización. El documento final de este último estudio no justifica a qué se debe la disminución de puntos de encuentro, pero en cambio, intenta mostrar que el número de menores de la calle ha presentado una gran disminución debido a que las metas planteadas durante el mandato de Cuauhtémoc Cárdenas y Rosario Robles se lograron cumplir satisfactoriamente.

Cuadro 8. Cuadro comparativo elaborado a partir de los tres censos efectuados a Menores en Situación de Calle de la Ciudad de México durante el periodo 1991 - 2000

	Estudio de 1992*	Censo de 1996**	Estudio de 1999***
Puntos de encuentro contemplados	515	1214	900
Principales delegaciones expulsoras y receptoras	Azcapotzalco Benito Juárez Cauhtémoc Gustavo A. Madero Venustiano Carranza	Cauhtémoc Gustavo A. Madero Iztapalapa Venustiano Carranza	Benito Juárez Coyoacán Cauhtémoc Gustavo A. Madero Iztapalapa
Menores en Situación de Calle	11,172	13,373	14,300
❖ Menores de la Calle	1,020	1,850	522
❖ Menores en la Calle	10,152	11,523	13,778

Fuentes: \* Comisión para el Estudio de los Niños Callejeros (1992).

\*\* UNICEF-DIF-GDF (1996).

\*\*\* Secretaría (1999).

Sin embargo, el último estudio, al igual que los dos anteriores, coinciden en mostrar que el número de menores que están en riesgo de convertirse en menores en situación de calle va en aumento; de tal manera que si no se instrumentan acciones de mayor impacto, no únicamente de atención, sino relacionadas con la pobreza, el desempleo, la educación (tanto de los menores, como de sus padres) y el reforzamiento de los valores característicos del núcleo familiar, el número de menores que hacen de la calle un espacio donde intentan obtener los recursos económicos más elementales para subsistir, irá en aumento.

Ahora bien, considero que no importa cuántas leyes se creen para proteger a estos menores si son desconocidas por la mayoría de la población. Tampoco importa cuántas organizaciones gubernamentales nazcan con la misión de brindar mayores oportunidades para estos menores (incluyendo políticas y programas), si no existe una voluntad política independiente de los intereses partidistas para asumir en profundidad el compromiso con la sociedad a la cual sirven. Más bien, se necesita una nueva política pública plural que permita la participación de las

ONG, no sólo como organismos prestadores de servicio, sino como fuentes de aportación de sus conocimientos en las nuevas políticas.

Por ello, mientras no exista una real sensibilización de las instituciones del Estado encomendadas a la atención de grupos vulnerables, como es el caso de los menores de la calle, para asumir los compromisos contraídos e incluir aquellas organizaciones que han trabajado durante años en su atención logrando resultados positivos, el problema seguirá subsistiendo, independientemente de los cambios que surjan en la administración pública.

Después de haber presentado un panorama general sobre la manera en que se han dado las relaciones entre Estado, gobierno local y ONG en la atención del problema del menor de la calle; en el siguiente capítulo se presentará un análisis organizacional de algunas ONG que atienden a menores de la calle en la Ciudad de México, con la finalidad de determinar su viabilidad como actores partícipes en la elaboración e instrumentación de políticas públicas.

### **III. ANATOMÍA DE ALGUNAS ONG QUE ATIENDEN A MENORES DE LA CALLE EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

Este capítulo es el resultado de una encuesta que se aplicó a 12 Organizaciones No Gubernamentales (ONG) de la Ciudad de México que se encargan de la atención de menores que han hecho de la calle su lugar de trabajo y pernocta.

Sin embargo, hay que aclarar que los datos proporcionados por las ONG entrevistadas serán expuestos y analizados de manera general, manteniendo el anonimato, dado que así está establecido en el cuestionario.

#### **A) Presentación**

En los últimos diez años, una preocupación que ha despertado polémica y ha movilizado a diversos sectores de la sociedad, tanto en el ámbito nacional como internacional, es el futuro que tendrá la infancia, particularmente aquélla que por las condiciones en que se encuentra, presenta un alto grado de vulnerabilidad; como es el caso de los menores de la calle.

Como respuesta a tal inquietud, han surgido muchas Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que, a la par del Estado, se muestran como una opción donde estos menores pueden adquirir las herramientas necesarias que les permitan reintegrarse socialmente.

Este último capítulo, tiene como objetivo mostrar las formas y estrategias de participación social que presentan las ONG de la Ciudad de México enfocadas a la atención de los menores de la calle, así como evidenciar los procesos y factores que facilitan el desarrollo de sus actividades y los problemas más relevantes que enfrentan. Lo que se pretende es mostrar la situación actual que presentan y, con ello, poder determinar la viabilidad que tienen para fungir como actores partícipes en la elaboración e instrumentación de políticas públicas dirigidas a estos menores.

Con relación al **tamaño de la muestra**, para poder determinarla fue necesario saber cuántas y cuáles eran las ONG que se encargaban de la atención de los menores de la calle en el Distrito Federal; por lo cual, como primer paso se determinó la elaboración del *“Directorio de Organismos No Gubernamentales enfocados a la Atención de Menores de la Calle de la Ciudad de México”* (Anexo 1).

La confección de este directorio estuvo determinada por las siguientes actividades:

- 1) En primer lugar, se buscó el mayor número de Directorios sobre ONG que actúan a favor de la infancia de todo el país, encontrándose los siguientes:
  - *Directorio de Instituciones Filantrópicas que atienden a niños en el D.F.* <http://www.cemefi.org/directorio/searchpob.cmf>, marzo 27 del 2001 (última actualización marzo 27 del 2001).
  - *Directorio de Instituciones de Asistencia Privada del D.F.: área de atención a niños y adolescentes.*

<http://www.jap.org.mx/japdb/Japbusiap.asp?N1=600>, febrero 22 del 2001 (última actualización febrero 20 del 2001).

- *Red de programas que atienden a niñas, niños y jóvenes en condición de calle y en riesgo, Julio 19 del 2000.* Directorio proporcionado por Laura Alvarado de Thais Consultoría en Desarrollo Social, S.C.
  - *Directorio de Instituciones del D.F. en ONG con programas de Juventud. Evaluación de Experiencias de Intervención Social. Instituto Mexicano de la Juventud - SEP, Tomo II, México, Octubre 2000. pp. 97 y 98.*
  - *Directorio de Instituciones que trabajan con niñ@s en situación de calle y trabajo del Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, Abril 20 del 2001.* Directorio proporcionado por la Sra. Jutta Klass de COMEXANI.
  - *Lista de invitados al encuentro del Presidente Vicente Fox con Organizaciones de la Sociedad Civil: Niños, Niñas y Adolescentes, Febrero 28 del 2001.* Documento proporcionado por la periodista Rosalia Tavera.
- 2) En segundo lugar, se depuraron estos directorios, estableciendo como criterio básico que fueran organizaciones que operaran en el Distrito Federal, detectándose así la existencia de 166 organizaciones.
- 3) En tercer lugar, derivado del resultado obtenido, se decidió establecer contacto con cada una de ellas por vía telefónica a fin de saber si su operación estaba enfocada a la atención de menores de la calle. Esto nos dio como resultado la existencia de 34 organizaciones en la Ciudad de México, las cuáles son:
1. Capacitación para el Cambio con Niños, A.C. (CAPANI)
  2. Casa Hogar de la Santísima Trinidad, I.A.P.

3. Casa Hogar Las Mercedes, A.C.
4. Casa Hogar Loyola
5. Centro Cultural Humanista Tlalcalli, A.C.
6. Centro de Desarrollo Maranatha, A.C.
7. Centros de Promoción Juvenil, I.A.P.
8. Centro de Restauración, A.C.
9. Centro Florencia Quesnel, A.C.
10. Centro Interdisciplinario para el Desarrollo Social, I.A.P. (CIDES)
11. El Caracol, A.C.
12. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, A.C. (UNICEF)
13. Fundación Ama la Vida, I.A.P.
14. Fundación Angie, I.A.P.
15. Fundación Ayuda y Solidaridad con las Niñas de la Calle, I.A.P.
16. Fundación Barrio Unido, I.A.P. (FBU)
17. Fundación Casa Alianza México, I.A.P.
18. Fundación Dar y Amar, I.A.P. (DAYA)
19. Fundación Déjame Ayudarte, I.A.P.
20. Fundación Educación con el Niño Callejero, I.A.P. (EDNICA)
21. Fundación Murrieta, A.C.
22. Fundación Pro Niños de la Calle, I.A.P.
23. Fundación Renacimiento de Apoyo a la Infancia que Labora, Estudia y Supera, I.A.P.
24. Fundación Felipe de Jesús, I.A.P.
25. Fundación Vida Nueva de México, A.C.
26. Grupo Doce Avante, A.C.



27. Hogares Providencia, I.A.P.
28. Independiente (Mónica Herrerías).
29. Internado Infantil Guadalupano, A.C.
30. Ministerios de Amor, A.C.
31. Pensamiento, Palabra y Acción en Movimiento, A.C.
32. Programa de Teatro Callejero, I.A.P.
33. Programa Niños de la Calle, A.C.
34. Promoción y Acción Comunitaria, I.A.P. (PACO)

En un segundo momento, se determinó precisar el *tamaño de la muestra* a estudiar mediante una selección aleatoria la cual consistió en elegir al azar, del universo detectado, una organización sí, una no, dando como resultado 17 organizaciones a entrevistar, las cuales fueron:

1. Capacitación para el Cambio con Niños, A.C. (CAPANI)
3. Casa Hogar Las Mercedes, A.C.
4. Casa Hogar Loyola
5. Centro Cultural Humanista Tlalcalli, A.C.
15. Fundación Ayuda y Solidaridad con las Niñas de la Calle, I.A.P.
16. Fundación Barrio Unido, I.A.P. (FBU)
17. Fundación Casa Alianza México, I.A.P.
19. Fundación Déjame Ayudarte, I.A.P.
20. Fundación Educación con el Niño Callejero, I.A.P. (EDNICA)
21. Fundación Murrieta, A.C.
22. Fundación Pro Niños de la Calle, I.A.P.
24. Fundación Felipe de Jesús, I.A.P.
28. Independiente (Mónica Herrerías).

29. Internado Infantil Guadalupeño, A.C.
30. Ministerios de Amor, A.C.
33. Programa Niños de la Calle, A.C.
34. Promoción y Acción Comunitaria, I.A.P. (PACO)

Sin embargo, hay que aclarar que de estas 17 instituciones, únicamente se examinaron 12, debido a que una de ellas (N° 28) era una persona independiente que no estaba constituida bajo ninguna forma de organización. Dos más, cuando se les volvió a contactar para una entrevista y se les explicó de qué se trataba, dijeron que no trabajaban con este tipo de población (N° 16 y 21); y, las últimas dos, aunque se les pudo contactar vía telefónica, jamás tuvieron tiempo para conceder la entrevista (N° 19 y 33).

Definida la muestra, se procedió a la confección del **instrumento** con el cual se realizaría una entrevista a las organizaciones seleccionadas. Este consistió en la elaboración del *“Cuestionario para Organismos No Gubernamentales que atienden a Menores de la Calle en la Ciudad de México”* (Anexo 2), el cual debía contemplar los aspectos más relevantes para identificar de manera especial los procesos y factores que facilitan el desarrollo de sus actividades y los problemas más relevantes que enfrentan. Con este instrumento se pretendió determinar si este tipo de ONG realmente poseían la capacidad estructural, económica, operativa y moral, para poder incidir en la elaboración e implementación de políticas públicas dirigidas a los menores de la calle.

Este instrumento derivó por una parte del cuestionario utilizado por Fernando Pliego (2001a) en su investigación titulada *“Panorama de las Organizaciones No Gubernamentales en la Ciudad de México: encuesta 1997”*, el cual fue elaborado por el Instituto de Investigaciones Sociales y el Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad de la Universidad Nacional Autónoma de México; por otra parte, se retomó el cuestionario empleado por Norma Barreiro y Laura Alvarado (2000), en la investigación *“Las calles y las Organizaciones Sociales: Un análisis de las*

*experiencias y modelos de atención con niños, niñas y adolescentes que viven o trabajan en la calle” (en Serna y Sánchez, 2000).*

El instrumento consta de nueve apartados que a continuación se describen brevemente:

- “Aspectos Generales”, muestra los principales rasgos que identifican a estas organizaciones;
- “Procesos de formación”, señala las principales causas que originaron su surgimiento, así como las actividades que implementaron para su instauración;
- “Estructura organizativa”, indica las principales instancias que conforman la organización y los medios de los cuales se sirven para lograr sus cometidos (formas de dirección y recursos materiales y humanos).
- “Características del programa más importante”, se muestra las características que presenta el programa más importante, el cual rige el desarrollo de la organización;
- “Métodos de trabajo”, señala los principales factores que rigen para la atención y salida de los menores dentro de la institución;
- “Participación en acciones cívicas”, indica las principales acciones de implicación política en que han participado.
- “Procesos de Red”, muestra los beneficios y problemas que enfrentan las organizaciones al participar bajo esta forma;
- “Evaluación de los resultados de la organización”, señala los resultados alcanzados con los menores y el impacto causado en la sociedad; y
- “Situación financiera”, indica el origen y naturaleza de sus fuentes de financiamiento, así como los montos con que operaron durante el 2000.

Cabe hacer un paréntesis para aclarar que, en estos subcapítulos, la utilización de los términos “organización” y “organizaciones”, tanto a lo largo del texto como en las gráficas, han sido utilizados como sinónimo de “ONG que atienden a menores de la calle en la Ciudad de México”.

Finalmente, como ya se tenían ambas herramientas, se procedió a la aplicación de encuestas a las organizaciones seleccionadas. El periodo durante el cual fueron aplicadas abarcó de junio a septiembre del 2001. Esta experiencia permitió percibir el gran interés que tienen estas organizaciones por participar en estudios de este tipo. Asimismo, en la mayoría de los casos (66.66%), se pudieron conocer las instalaciones donde brindan atención directa a los menores.

En el siguiente apartado se exponen los resultados de acuerdo a la secuencia del instrumento.

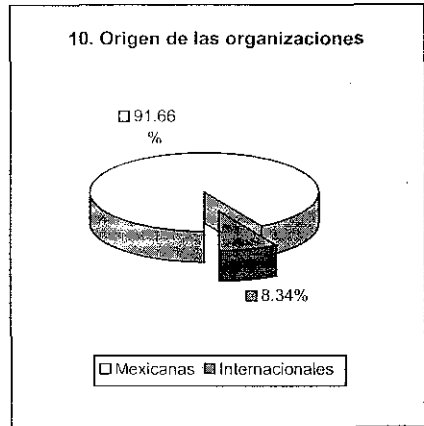
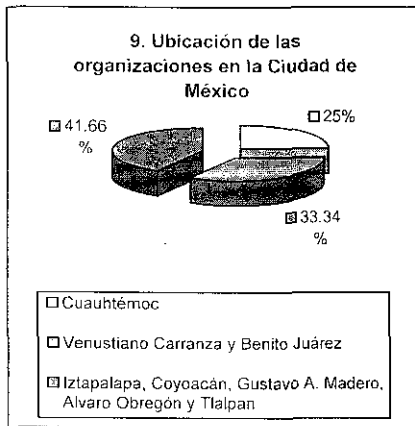
## **B) Exposición y análisis de resultados**

Los resultados obtenidos permiten visualizar el estado que guardan las organizaciones que atienden a menores de la calle en la Ciudad de México y, por consiguiente, evaluar su potencial como actores partícipes en la hechura y materialización de políticas públicas dirigidas a los menores de la calle, junto con el Estado.

## 1. Aspectos generales

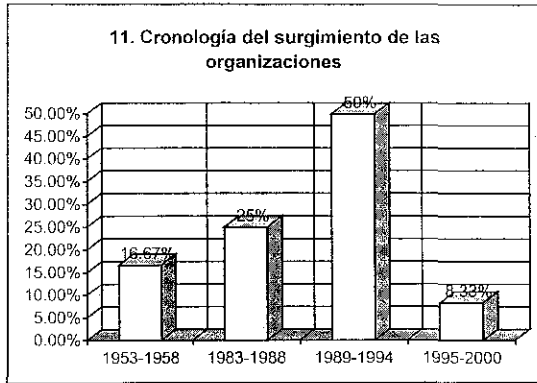
Cuando hablamos de aspectos generales nos referimos a aquellas características que en un primer momento denotan la identidad de una organización. Este apartado tiene como fin mostrar esos rasgos:

- En cuanto a la ubicación de las organizaciones, se observó que éstas se han asentado en las principales delegaciones donde el problema del menor callejero está más agudizado (Cfr. Ednica, 2000). El 25% (3 ONG) están instaladas en la delegación Cuauhtémoc; 33.34% (4) en Venustiano Carranza y Benito Juárez, y 41.66% (5) en Iztapalapa, Coyoacán, Gustavo A. Madero, Álvaro Obregón y Tlalpan (Gráfica 9). De éstas, 91.66% (11) son de origen mexicano y el resto (8.34%) son filiales de organizaciones internacionales (Gráfica 10). Esto permite pensar que la sociedad mexicana ha encontrado en las ONG una forma viable de solucionar ciertos problemas como es el de los menores de la calle.



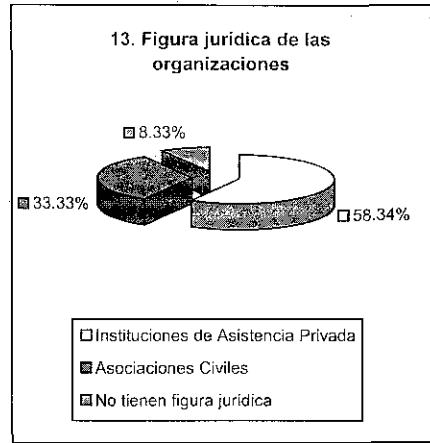
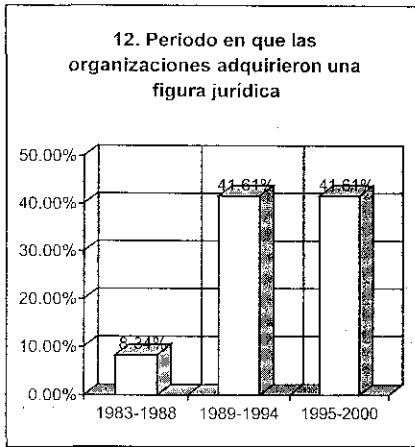
- Por otra parte, se detectó que el 16.67% (2) surgió durante el mandato de Ruiz Cortines (1953-1958); 25 % (3) en el periodo de Miguel de la Madrid (1983-1988); 8.33 (1) durante la presidencia de Ernesto Zedillo (1995-2000), y 50%

(6) de estas organizaciones surgieron durante el sexenio de Salinas de Gortari (1989-1994) (Gráfica 11). Como puede observarse, el periodo en el que más han surgido ONG de este tipo en el país se corresponsabiliza con la celebración de la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia en 1990.

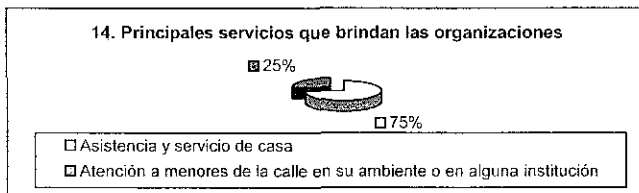


- Asimismo, se observa (Gráfica 12) que hay un cambio significativo en la adquisición de figura jurídica de estas organizaciones a partir de la Reforma Fiscal de 1989; mientras que en el mandato de Miguel de la Madrid solamente se habían constituido legalmente el 8.34% (1), durante los sexenios de Salinas y Zedillo se constituyó el 83.32% (10) de las organizaciones. Cabe señalar que el 58.34% (7) ha optado por la figura de Institución de Asistencia Privada (I.A.P.); 33.33% (4) como Asociación Civil (A.C.), y el resto (8.34% (1)) no han adquirido figura jurídica (Gráfica 13). Esto permite pensar en la paulatina institucionalización de las ONG, pero también se puede observar que si estas organizaciones no adquieren una de estas figuras, no pueden acceder a prerrogativas fiscales que el Estado mexicano ha establecido como son: la exención de impuestos locales y estatales, poder emitir recibos deducibles y poder gozar de donaciones por parte de instituciones públicas y privadas (Cfr. Cap. I, Apartado B, inciso 2 de esta investigación).

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



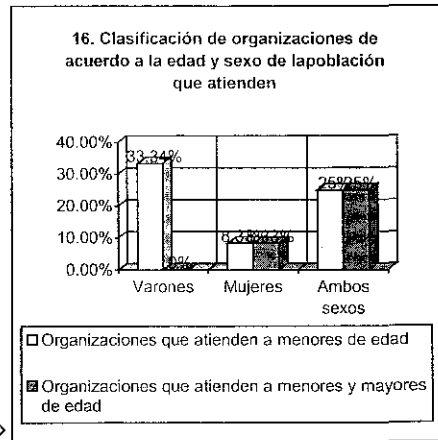
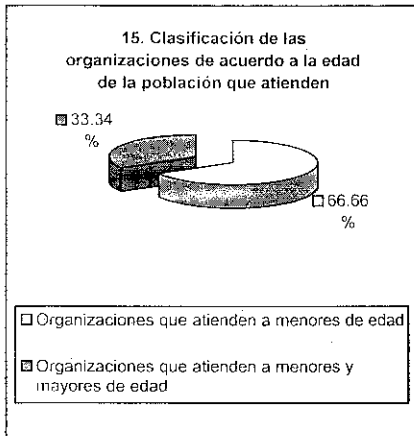
- Respecto a las principales actividades que prestan, 75% (9) brindan asistencia y servicio de casa hogar, y el resto (25% (3)) únicamente brindan atención directa en su medio ambiente y/o a los que se encuentran en alguna institución (Gráfica 14). Esto, a primera vista muestra que su estrategia participativa es de índole asistencial.



- De acuerdo a la edad de la población con la que trabajan, se observó que 66.66% (8) atienden únicamente a menores de edad, y 33.34% (4) a menores y mayores de edad (Gráfica 15). Lo cual se correlaciona con los criterios de aceptación y de estancia que se abordarán más adelante.
- Con respecto al género de la población beneficiaria, las organizaciones se pueden dividir en tres categorías: aquéllas que atienden a menores varones de entre 4 y 18 años (33.34% (4)); las que atienden a menores mujeres de entre 8 y 18 años (8.33% (1)), y las que atienden a menores de ambos sexos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de entre 0 y 18 años (25% (3)) (Gráfica 15). Este subgrupo se divide a su vez en dos categorías: las que atienden a menores y adultos del sexo femenino de entre 12 y 22 años (8.33% (1)), y las que atienden a menores y mayores de edad de ambos sexos de entre 6 y 25 años (25% (3)) (Gráfica 16). Como puede observarse, el mayor porcentaje de población atendida corresponde a los varones, lo cual corrobora la afirmación hecha en el Capítulo II, sobre la predominancia de hombres dentro de los grupos de menores de la calle.



## 2. Proceso de formación

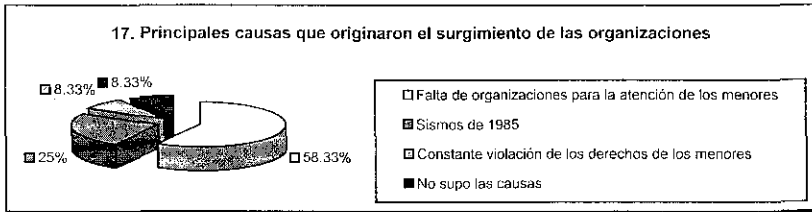
Este apartado permite evidenciar las causas que originaron el surgimiento de estas organizaciones, así como mostrar las principales actividades que instrumentaron sus fundadores para conformarlas. Dentro de los resultados obtenidos están:

- En relación a las causas que influyeron para el surgimiento de estas organizaciones, se observó que 58.33% (7) se formaron porque al comenzar a agudizarse la presencia de menores en calles de las principales ciudades del

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



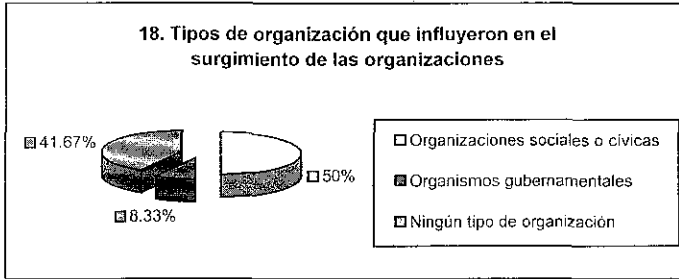
país, como lo ha sido el caso del D.F., se dieron cuenta de que no habían las suficientes instituciones donde se brindase atención inmediata a estos menores. Al respecto, recordemos que a principios de los noventa el tema de la infancia, entre ellos el de los menores de la calle, había adquirido relevancia no sólo en el plano nacional sino también en el internacional; motivo por el cual México contrajo, como compromiso ante diversas naciones del mundo, la inclusión de organizaciones de la sociedad civil para la atención de situaciones que obstaculizasen el desarrollo de los infantes. Por otra parte, se observó que un 25% (3) más se constituyó como respuesta a los estragos causados por los sismos de 1985 en la Ciudad de México, entre los que destacan la presencia de menores huérfanos que tenían que hacer de la calle su espacio de sobrevivencia, y que un 8.33% (1) más se constituyó como respuesta ante la constante violación que sufrían los menores a sus derechos. Aunque, también se observó que otro 8.33% (1) no dio cuenta de las causas que originaron el surgimiento de la organización (Gráfica 17).



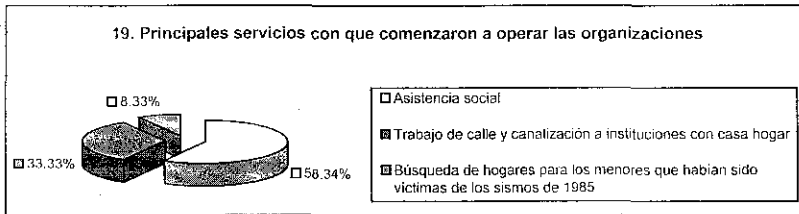
Otra de las causas que contribuyó para el surgimiento de estas organizaciones fue el apoyo que tuvieron de parte de alguna otra organización. Por una parte se observó que el 50% (6) de las organizaciones estuvo influenciada por alguna organización social o cívica; mientras que 8.33% (1) fue por algún organismo gubernamental, y el resto (41.67% (5)) aseguró no haber estado influenciada por ninguna organización de este tipo (Gráfica 18). Al observarse un mayor porcentaje de las organizaciones que tuvieron influencia de otras organizaciones, podríamos hablar de una reproducción de estas organizaciones de manera similar a la reproducción que se da en otras instancias organizacionales. Sin embargo, podría pensarse que este

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

fenómeno de reproducción podría estar resultando de dos lógicas diferentes: la primera, la existencia de un posible desacuerdo con respecto a formas y estrategias de operación; y la segunda, con relación a la multiplicación de estos organismos, según lo señala Schteingart (1998).



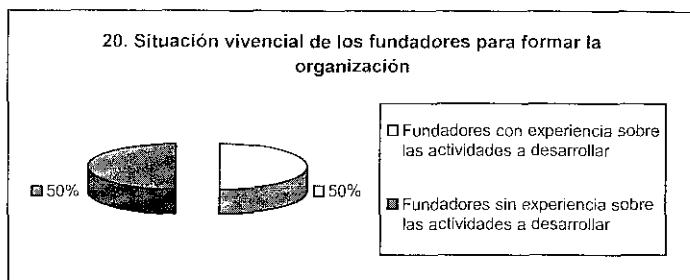
- Respecto a los principales servicios con los cuales comenzaron a operar, encontramos que 58.34% (7) daba asistencia social a menores de la calle; 33.33% (4) hacía trabajo de calle y canalizaba a los menores a instituciones que tuviesen el servicio de casa hogar, y el resto (8.33% (1)) se dedicaba a conseguir hogares para los menores que habían sido víctimas de los sismos de 1985 (Gráfica 19). Esto nos permite corroborar que estas organizaciones, desde su surgimiento, han instrumentado al asistencialismo como su principal estrategia participativa.



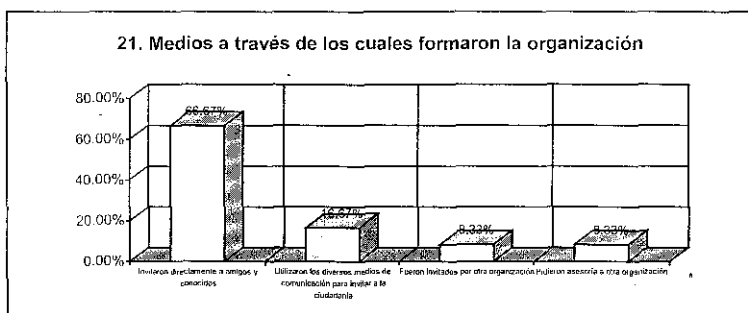
- En relación a los fundadores, se observó que muchos de ellos tenían experiencia previa en las actividades que realizarían en la nueva organización (50% (6)), ya que algunos se dedicaban a dar apoyo psiquiátrico, pedagógico, terapéutico, asesoría sobre prevención del VIH-SIDA o habían sido voluntarios o colaboradores en otras organizaciones del mismo tipo. Por lo que respecta

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

al 50% (6) restante, se observó que ninguno de ellos contaba con experiencia alguna sobre las actividades que tendrían que desarrollar, ya que algunos de ellos se dedicaban a impartir educación cristiana y otros eran profesionistas en el campo del derecho, periodismo o finanzas (Gráfica 20).



- Finalmente, dentro de los procesos que los fundadores instrumentaron para formar su nueva organización sobresale que, en 66.66% (8) de los casos, invitaron directamente a amigos y conocidos a integrarse a ellas; en 16.67% (2) utilizaron diversos medios de comunicación para invitar a la gente a participar en ellas; en 8.33% (1) fueron invitados por otra institución, y en el 8.33% (1) restante solicitaron asesoría a otra organización (Gráfica 21). Esto nos muestra que este tipo de organizaciones tienden a conformarse a partir de conocidos y no de personas desconocidas entre sí, aunque estén movidas por un interés filantrópico.



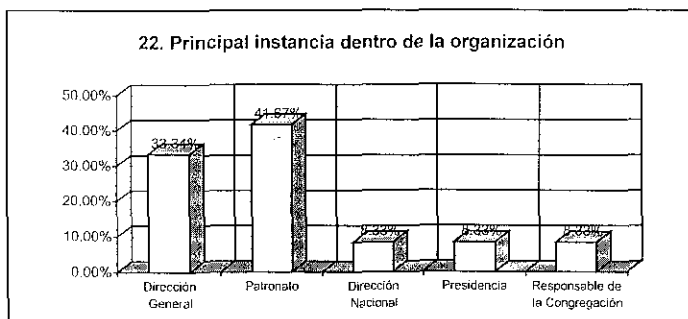
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 3. Estructura organizativa

La estructura organizativa es la parte de una institución o grupo que hace referencia tanto a los recursos humanos y materiales con que cuenta, como a las instancias que la integran. En relación a las organizaciones estudiadas, se encontró lo siguiente:

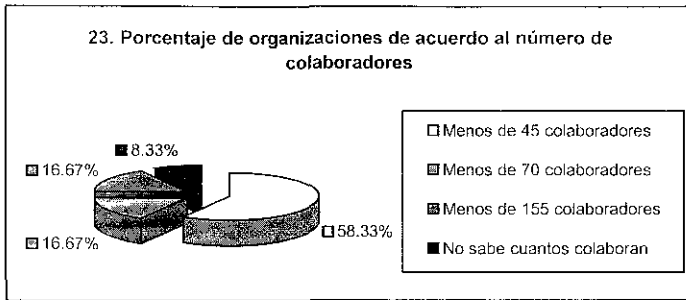
- El 100% aseguró contar con una Dirección General y con Direcciones de Área enfocadas a la educación, la recreación y la atención médica (aunque en todos los casos varió el nombre de cada una de las áreas, las actividades que desarrollan son casi las mismas); sin embargo, sólo el 16.66% (2) proporcionó copia de su organigrama, y el resto comentó que estaban en proceso de reestructuración o que no contaban con dicho documento. Lo anterior habla de una frecuente falta de estructuración interna que permita normar la operación de las organizaciones para solucionar auténticamente el problema.

Un punto importante a señalar es que sólo para el 33.34% (4) el área más importante es la Dirección General, para 41.67% (5), el Patronato; para 8.33% (1), la Dirección Nacional; para 8.33% (1), la Presidencia, y para el resto (8.33% (1)) la responsable de su Congregación (Gráfica 22).

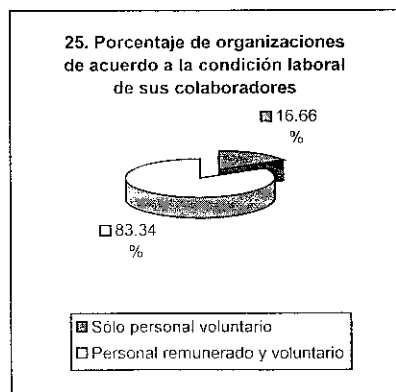
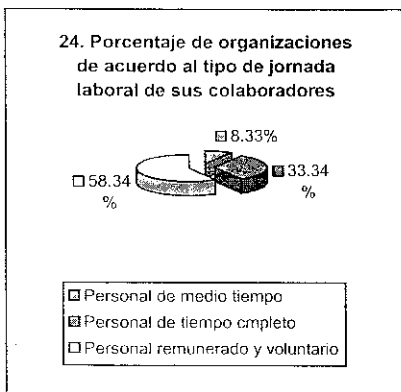


- Por otra parte, respecto al personal que colabora en ellas, se detectó que el 58.33% (7) cuentan con menos de 45 empleados; 16.66% (2) entre 46 y 70;

16.66% (2) entre 71 y 155 trabajadores, y el resto (8.33% (1)) no informó cuántos empleados colaboraban en la organización (Gráfica 23).

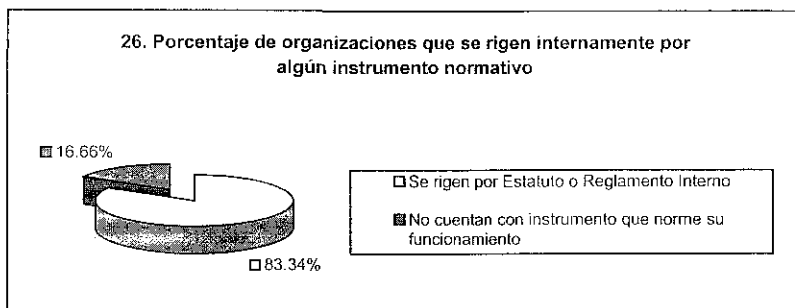


- El 8.33% (1) únicamente opera con personal de medio tiempo; 33.33% (4) con personal de tiempo completo, y 58.34% (7) con personal de tiempo completo y medio tiempo (Gráfica 24). Sin embargo, es importante señalar que tan sólo 16.66% (2) de las organizaciones operan únicamente con voluntarios, y en el resto (83.34% (10)) se observa que algunos son remunerados y otros (la gran mayoría) son voluntarios (Gráfica 25). Como puede observarse, este tipo de organizaciones vienen a constituir nuevas fuentes de empleo; sin embargo, gran parte de su desarrollo está condicionada por la participación de personal voluntario, aunque es importante señalar cada erogación que efectúan correspondiente a la nómina está clasificada dentro de las exenciones fiscales a que son sujetas.



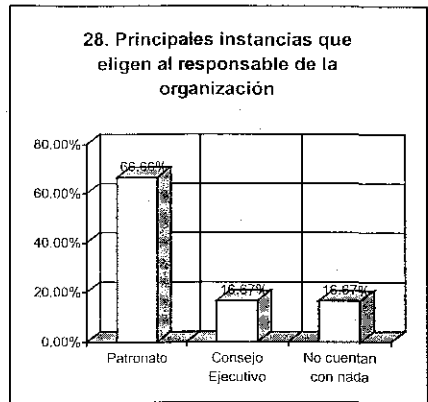
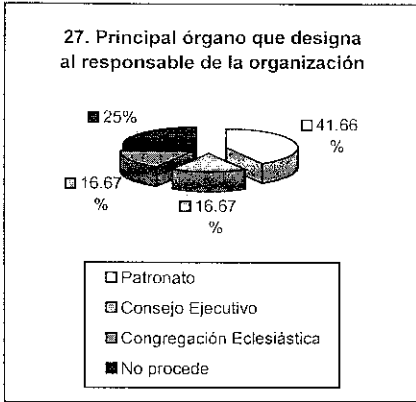
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- En cuanto a la forma en que se dirigen, se pudo apreciar que el 83.34% (10) se rige por algún Estatuto o Reglamento Interno, mientras que el 16.66% (2) restante no lo hace (Gráfica 26). Esto trae como consecuencia el ver la contradicción con respecto a la administración y operación, dado que existiendo lineamientos generales de operación, éstos no están concretados al interior de la estructura administrativa.

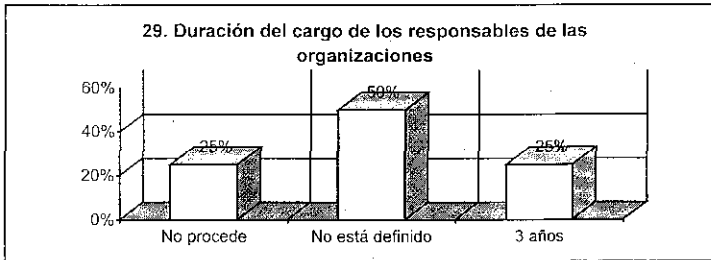


- En relación al procedimiento para el nombramiento del responsable de la organización, se detectó que en el 25% (3) de los casos no procede la pregunta, debido a que las fundadoras son las personas que dirigen la institución; mientras que para un 41.66% (5) la dirección está a cargo del Patronato; para el 22.22% (2) el Consejo Ejecutivo, y para el 22.22% (2) restante la Congregación Eclesiástica a la cual pertenecen (Gráfica 27). Sin embargo, se observó que para las organizaciones es importante el contar con un órgano superior que les apoye y oriente en su desarrollo. Al respecto, se observó que 66.66% (8) cuentan con un Patronato; 16.66% (2) con un Consejo Ejecutivo, y el resto (16.66% (2)) no cuentan con nada (Gráfica 28). Lo anterior muestra que, en algunos casos, la capacidad de decisión de la persona encargada de dirigir a la institución es prácticamente ilimitada.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



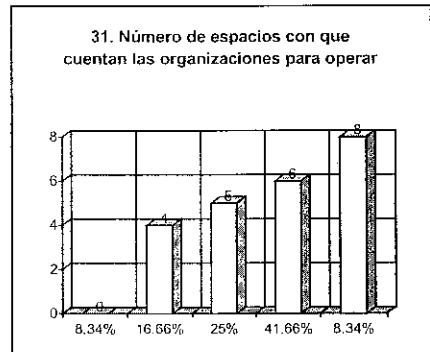
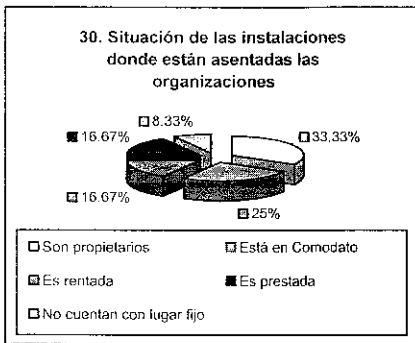
- En cuanto a la duración del cargo del principal responsable, en el 25% (3) de los casos no se aplica este punto, el 50% (6) no lo tiene definido, y, para el 25% (3) restante, es de 3 años (Gráfica 29). Esto nuevamente corrobora lo anterior.



- Finalmente, es necesario señalar el tipo de instalaciones y equipo con los que cuentan estas organizaciones para cumplir sus cometidos. Por lo que respecta al tipo de instalaciones, se detectó que el inmueble que todas utilizan es de uso exclusivo de ellas. Sin embargo, sólo 33.33% (4) son dueños de las instalaciones; 25% (3) lo tienen en Comodato con el Gobierno del Distrito Federal; 16.67% (2) lo rentan; 16.67% (2) se lo prestan, y el 8.33% (1) restante no cuenta con un lugar fijo donde operar (utilizan generalmente el departamento de la directora) (Gráfica 30). Esto nos permite observar que sólo una mínima parte de las organizaciones (2) destinan parte de sus recursos al

**TESIS CON FALLA DE ORIGEN**

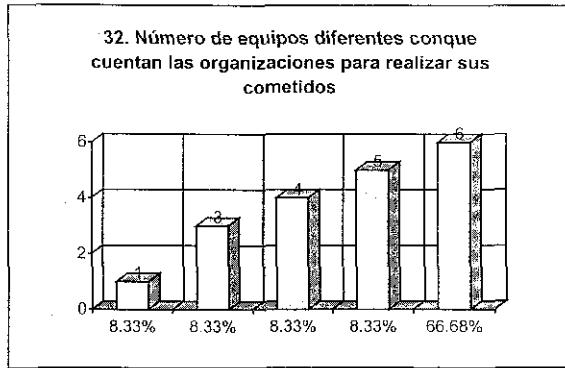
pago de una renta por uso del o de los inmuebles que ocupan; sin embargo, no hay que olvidar que las erogaciones que efectúan por este concepto son deducibles de impuestos. Asimismo, se observó que los espacios con los que cuentan al interior de los inmuebles, son de gran importancia porque permiten determinar la calidad de atención que se les está brindando a los menores. Destacan entre los más importantes: oficinas administrativas, salones de usos múltiples, baños, dormitorios, consultorios, lavandería, biblioteca, talleres y comedor. Sin embargo, cabe señalar que las organizaciones no cuentan siempre con todos los espacios señalados: 8.34% (1) cuenta con 8 de los 9 mencionados; 41.66% (5) con 6; 25% (3) con 5; 16.66% (2) con 4, y 8.34% (1) no cuenta con ninguno de estos espacios, ya que no tiene un inmueble fijo para sus actividades (Gráfica 31). Ciertamente, se pudo constatar que el 91.66% (11) de las organizaciones entrevistadas cuentan con un área exclusiva para el desarrollo de sus tareas administrativas.



- ♦ En relación al equipo con que cuentan para el desarrollo de sus actividades administrativas y educativas, se observó que en el 100% de los casos se tiene, al menos, una línea telefónica exclusiva de la organización. Por lo que respecta a los demás equipos de que se sirven, se observó que el 8.33% (1) cuentan con computadora y máquina de escribir; 8.33% (1) con computadora, fax y transporte; 8.33% (1) con computadora, máquina de escribir, fax e internet, y el 66.68% (8) restante con computadora, máquina de escribir, fax,



transporte e internet (Gráfica 32). Esto nos permite observar que la gran mayoría de las organizaciones cuentan con la infraestructura tecnológica mínima para funcionar.



#### 4. Características del programa más importante

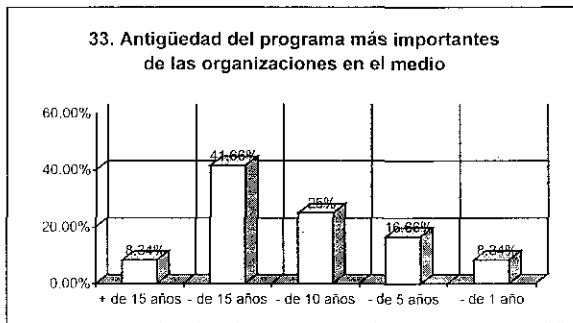
El "programa más importante" de una organización es aquél que funge como eje rector de la línea principal que se deberá seguir.

Este apartado tiene como finalidad mostrar aquellos aspectos que influyeron para la elaboración de su principal programa. Pero hay que aclarar que, para algunas organizaciones, todos sus programas en conjunto son complementarios e integrales unos de otros, porque el cumplimiento de uno incide en el desarrollo de otro y así sucesivamente. Ante esta situación, ha de señalarse que, de acuerdo a la información proporcionada por las organizaciones, cuando han referido que su desarrollo no está condicionado por un sólo programa, se ha decidido considerar al conjunto de programas como uno solo. Asimismo, es pertinente mencionar que estos programas están orientados a mejorar la calidad de vida de los menores y desarrollarles las capacidades que les permitan reintegrarse de nuevo a la vida social. Otro punto importante a señalar es que el lugar donde son instrumentados

estos programas generalmente es en la delegación política donde están asentadas las organizaciones.

Dentro de los aspectos cuestionados sobre su principal programa, están los siguientes:

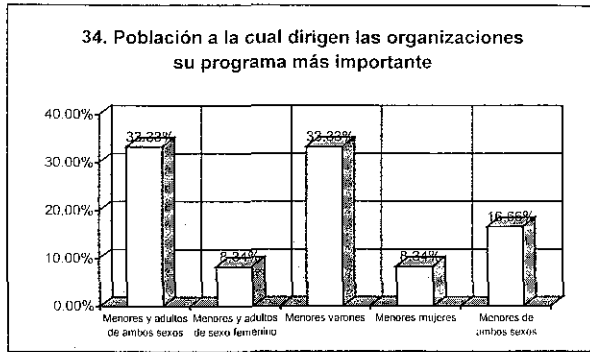
- En cuanto a la antigüedad que tienen instrumentando su principal programa, se detectó que 8.34% (1) lo opera desde hace más de 15 años; 41.66% (5) desde hace menos de 15 años; 25% (9) desde hace menos de 10 años; 16.66% (2) desde hace menos de 5 años, y 8.34% (1) desde hace menos de un año (Gráfica 33). Esto nos permite vislumbrar dos vertientes: la primera, en términos de la falta de renovación de su principal programa; y la otra, el "buen" funcionamiento de sus programas. Sin embargo, aunque se observa que el problema de los menores de la calle ha disminuido, encontramos que los menores que están en situación de cada día son más; esto implica la necesidad de que las organizaciones pongan un mayor énfasis en el aspecto preventivo.



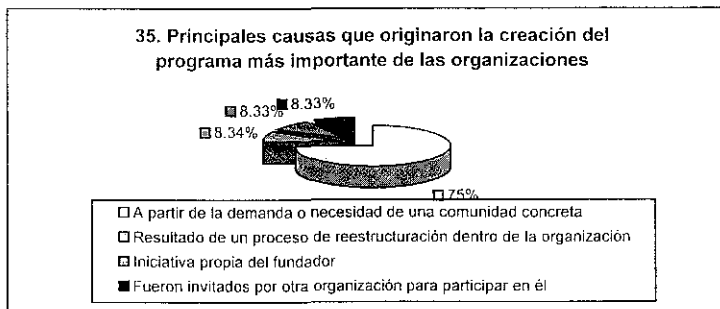
- Sin embargo, aunque estos programas están dirigidos a los menores de la calle, no todos son exclusivos para un solo género o una sola edad; es decir, el 33.33% (4) están dirigidos a menores y adultos de ambos sexos de entre 6 y 25 años; el 8.34% (1) a menores y adultas mujeres de entre 12 y 22 años; el 33.33% (4) a varones de entre 0 y 18 años; el 8.34% (1) a menores del sexo

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

femenino de entre 7 y 18 años, y el 16.66% (2) restante a menores de ambos sexos de entre 0 y 18 años (Gráfica 34).

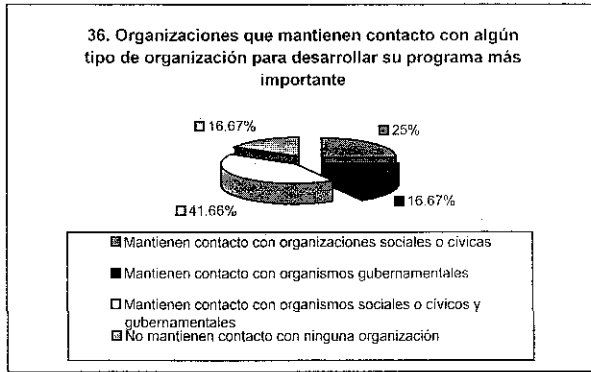


- Entre las causas que sirvieron de punto de partida para la formulación de su programa más importante, el 75% (9) aseguró haberlo planteado a partir de la demanda o necesidad de una comunidad concreta; el 8.33% (1) dijo que fue resultado de un proceso de reestructuración dentro de su organización; otro 8.33% (1) contestó haber sido éste una iniciativa propia de su fundadora, y el 8.33% (1) restante comentaron haber sido invitados por otra organización a participar en él (Gráfica 35).



- También se pudo percibir que alcanzar las metas propuestas en estos programas, no sólo depende de los recursos con que cuentan, ya que manifestaron que como su principal estrategia participativa se basa en el altruismo y son instituciones no lucrativas, no cuentan con los suficientes

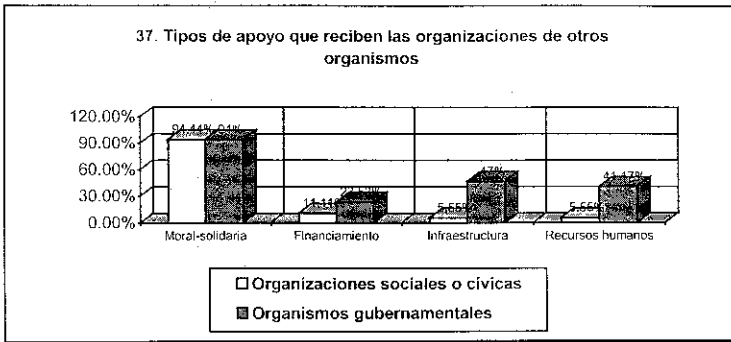
recursos económicos que les permitan instrumentar sus programas al 100%; sino también depende de la relación que puedan establecer tanto con otras organizaciones sociales como con instituciones gubernamentales; es por esta situación que el apoyo que reciben no sólo es de tipo financiero, sino también puede ser moral-solidario, infraestructura y recursos humanos, entre los más importantes. En relación a este punto, se encontró que el 25% (3) es apoyada por alguna organización social o cívica; 16.67% (2) por algún organismos gubernamental; 41.66% (5) por organismos sociales o cívicos y gubernamentales, y el resto (16.67% (2)) no recibe ni mantiene contacto con ninguna organización para el funcionamiento de su principal programa (Gráfica 36).



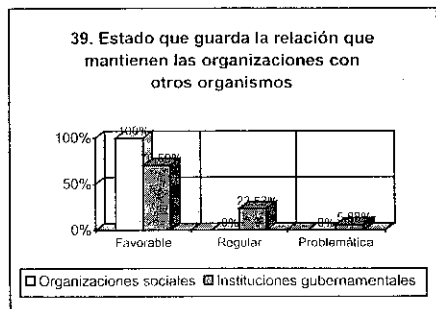
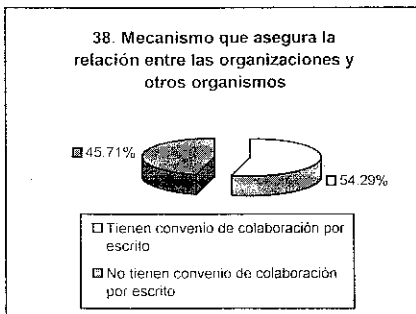
- Respecto al tipo de apoyo que reciben las organizaciones entrevistadas, se observó que de parte de las organizaciones sociales o cívicas, reciben uno o varios de los siguientes apoyos: de tipo moral-solidario (50% de los casos), de financiamiento (25%), de infraestructura (16.66%), y de recursos humanos (8.33%). En cambio, con las instituciones gubernamentales, el tipo de contacto que se mantiene es moral-solidario (50% de los casos), de financiamiento (8.33%), de infraestructura (33.33%), y de recursos humanos (25%) (Gráfica 37). Un aspecto importante, derivado de este mismo punto, es que mantienen contacto con las organizaciones sociales o cívicas desde finales de los ochenta y principios de los noventa, aunque hay alguna que data de mediados

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

de los cincuenta; y, con las gubernamentales, desde principios de los años noventa, aunque hay alguna que data desde finales de los ochenta.



- En algunos de los casos, este tipo de relación ha sido instituida a partir de algún convenio escrito (en 54.29% de los casos) o por acuerdo verbal (en el 45.71% de los casos) (Gráfica 38). Sin embargo, el hecho de que algunas organizaciones tengan su convenio de colaboración por escrito, esto no garantiza que la relación sea óptima. Respecto a la que mantienen con las organizaciones sociales o cívicas, ésta ha sido favorable en el 100% de los casos; mientras que con los organismos gubernamentales, ha sido favorable en un 70.59% de los casos, regular en un 23.53%, y problemática en un 5.88% (Gráfica 39).

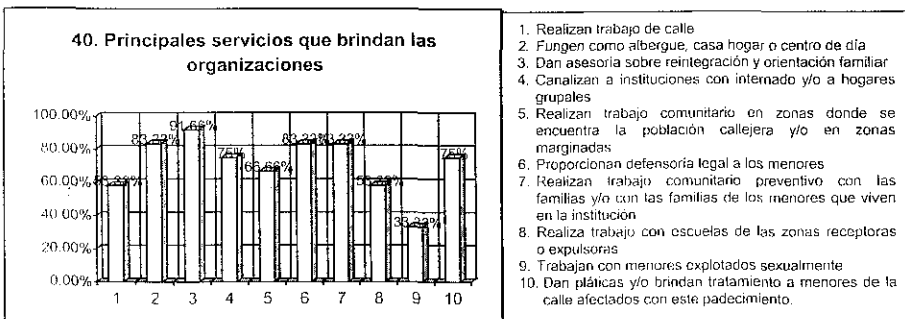


ISIS CO  
FALLA DE ORIGEN

## 5. Métodos de trabajo

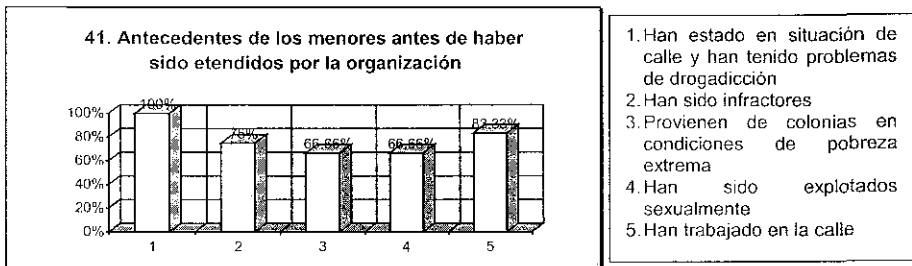
El método de trabajo de cada organización se refiere a las estrategias, criterios y servicios que establecen para la atención y permanencia de los menores dentro de la institución. Entre los resultados más importantes que se obtuvieron, destacan los siguientes:

- Como una organización puede brindar uno o varios servicios, es preciso señalarse que la exposición de éstos se ha hecho de acuerdo al número de organizaciones que brindan cada servicio. En 58.33% (7) de éstas se observó que se realiza trabajo de calle; 83.33% (10) brinda el servicio de albergue, casa hogar o centro de día; 91.66% (11) proporciona reintegración y orientación familiar; 75% (9) canaliza a los menores a instituciones con internado o a hogares grupales cuando no es de su competencia; 66.66% (8) realiza trabajo comunitario en zonas donde se encuentra la población callejera o en zonas marginadas; 83.33% (10) da defensoría legal de los derechos; 83.33% (10) realiza trabajo comunitario preventivo con las familias o con las familias de los menores que viven en la institución; 58.33% (7) realiza trabajo con escuelas de las zonas receptoras o expulsoras; 33.33% (4) trabaja con menores explotados sexualmente, y 75% (9) da pláticas sobre la prevención del VIH-SIDA o brindan tratamiento a menores de la calle afectados con este padecimiento (Gráfica 40).



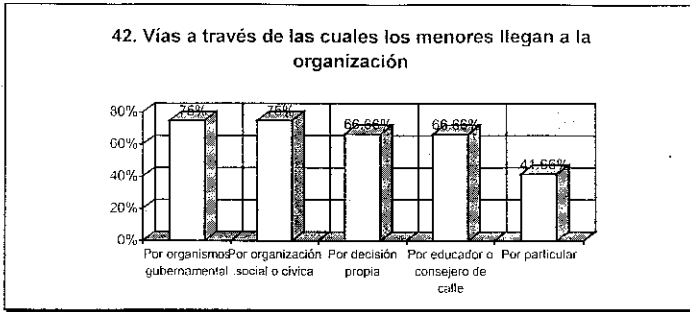
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Respecto a los criterios que las organizaciones han establecido para que un menor pueda ser atendido, éstos derivan de las características que presentan al haber optado por la calle como su nuevo hábitat. Sin embargo, como cada uno de los menores puede presentar uno o varios rasgos, es pertinente aclarar que la exposición será de acuerdo al grado en que se repite cada uno. El más importante que se detectó es que el 100% de los menores provenían de la calle y presentaban problemas de drogadicción; de éstos, algunos habían sido también infractores (75% de los casos); otros, provenían de colonias en condiciones de pobreza extrema (66.66%); algunos más habían sido explotados sexualmente (66.66%), y otros más habían trabajado en la calle (83.33%) (Gráfica 41).

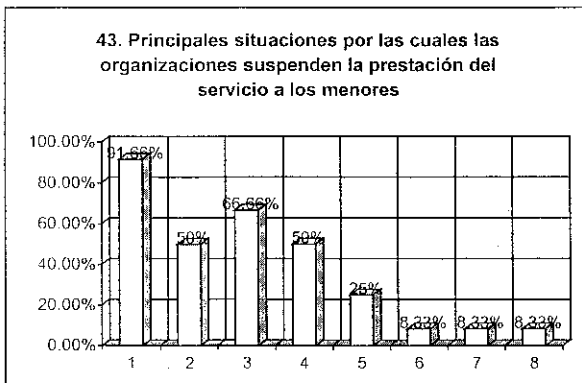


- La forma en que los menores de la calle llegan a estas organizaciones no siempre es por su propia decisión, como sucede en el 66.66% de los casos; también llegan a través de otras vías, como su canalización por medio de algún organismo gubernamental<sup>17</sup> (75% de los casos), organismo social o cívico (75%), educador o consejero de calle (66.66%), o por algún particular (41.66%) (Gráfica 42). Esto nos permite observar que se han establecido lazos de comunicación entre las organizaciones sociales, la sociedad y el Estado para la atención de este problema.

<sup>17</sup> Entre las principales instituciones gubernamentales que canalizan a los menores de la calle a este tipo de organizaciones están las agencias especializadas en la atención a menores e incapaces, el DIF (Nacional, Estatal y/o Delegacional), los módulos de orientación y apoyo a niños migrantes, el Consejo Tutelar, el Albergue de la PGJDF y las mismas delegaciones políticas.



- Las organizaciones han establecido que la estancia ganada puede ser perdida, debido a que los menores pueden incurrir en alguna situación que ellas han establecido como causa para dejar de recibir el servicio. Entre ellas encontramos las siguientes: 91.66% de los casos es suspendida la atención cuando el menor decide desertar; 50% cuando no cumplen con las reglas de la organización; 66.66% cuando el menor ha decidido iniciar la vida independiente o se ha reintegrado a su familia; 50% cuando se considera que el menor debe ser canalizado a otra institución; 25% porque ha alcanzado la mayoría de edad (18 años); 8.33% cuando consideran que su atención ya no compete a la organización; 33.33% cuando han finalizado el periodo de seguimiento establecido, y 8.33% cuando es sorprendido robando dentro de la institución o cuando presenta desinterés al apoyo proporcionado (Gráfica 43).

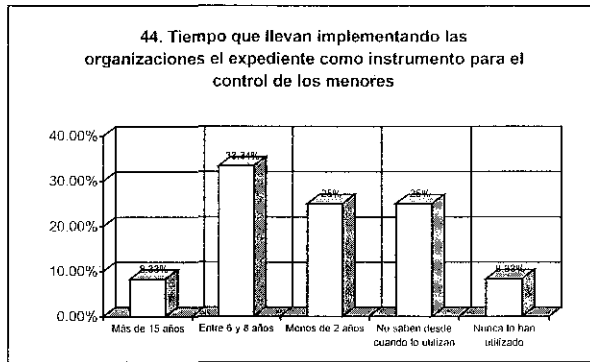


1. Porque ha decidido desertar
2. Porque no cumplen con las reglas de la organización
3. Porque ha decidido iniciar la vida independiente o se ha reintegrado a su familia
4. Porque debe ser canalizado a otra institución
5. Porque ha alcanzado la mayoría de edad (18 años)
6. Porque su atención ya no compete a la organización
7. Porque ha finalizado el periodo de seguimiento establecido
8. Porque es sorprendido robando dentro de la institución o cuando presenta desinterés al apoyo proporcionado

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

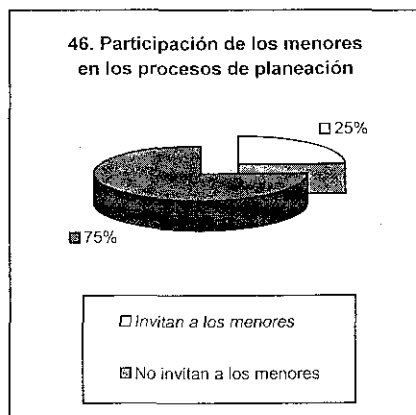
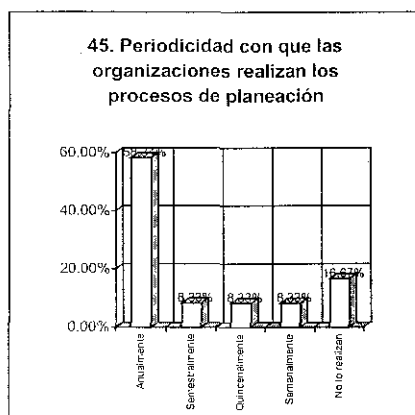


- 4 ♦ Por otro lado, como parte de la misión de estas organizaciones es mejorar las condiciones de vida de los menores de la calle, a través de intentar cambios en su actitud y mostrarles alternativas de vida más dignas, la mayoría de las organizaciones han incurrido en la utilización de los expedientes como mecanismo que permita constatar el desarrollo de los menores dentro de la institución. Al respecto, se detectó que algunas, como es el 8.33% (1), tienen más de 15 años de haberlo implementado; otras, el 33.34% (4), tienen entre 6 y 8 años; otras más, el 25% (3), tienen menos de 2 años; algunas más, el 25% (3), no saben desde cuando lo comenzaron a utilizar, y otras más, el 8.33% (1), nunca lo han utilizado (Gráfica 44).



- ♦ Por último, hay que señalar que el logro constante de la misión y objetivos propuestos por cada una de las organizaciones, depende de la detección oportuna de irregularidades que se susciten durante el desarrollo de sus programas, las cuales pueden ser corregidas a tiempo si son realizados periódicamente los ejercicios de planeación. Al respecto, se observó que el 58.34% (7) de las organizaciones lo hacen anualmente; 8.33% (1), semestralmente; 8.33% (1), quincenalmente; 8.33% (1), semanalmente, y el 16.67% (2) no lo realizan (Gráfica 45). Hay que señalar que solamente el 25% (3) de estas organizaciones invita a los menores a participar en sus procesos, aunque la forma en que intervienen es a través de pláticas que realizan los

educadores con los menores, donde expresan sus inquietudes<sup>18</sup> (Gráfica 46). Esto pone de relieve no precisamente la ausencia de un proyecto sólido que sustente tanto el trabajo de las organizaciones como el abordaje del problema; sino más bien evidencia que aunque cuenten con la infraestructura económica y operativa necesaria, si no aprenden a incorporar participativamente a los menores en los procesos de planeación, aunque su proyecto en la etapa inicial este bien fundamentado, en el mediano plazo no podría asegurar que se obtuviesen los resultados esperados. Por consiguiente, los esfuerzos que realicen serán únicamente paliativos, restándoles fuerza política para ejercer como actores partícipes en la elaboración e instrumentación de políticas públicas.

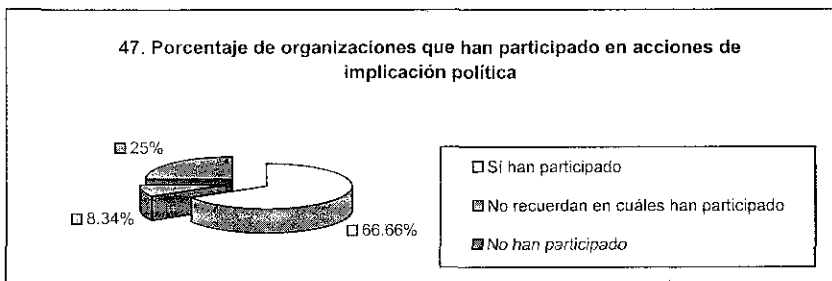


<sup>18</sup> Al respecto Roger A. Hart (1993) comenta que incitar a los menores a participar en el diseño y administración de proyectos puede propiciar que éstos demuestren la gran capacidad que poseen, ya que muchos creen que la participación de los menores es una noción ingenua debido a que como no tienen el poder de decisión de los adultos, piensan que deben estar exentos de tomar decisiones.

## 6. Participación en acciones cívicas

La participación de las organizaciones en acciones cívicas refleja su gran disposición para colaborar en eventos nacionales e internacionales donde puedan compartir sus experiencias. Este apartado tiene como fin mostrar aquellos eventos nacionales e internacionales en las que han intervenido en los últimos 4 años.

- Respecto a las acciones de implicación política más importantes en que han participado estas organizaciones, se observó que 66.66% (8) han intervenido en actividades específicas como son la presentación de pliegos petitorios, elaboración de propuestas de ordenamiento legal, intervención en foros de consulta y propuestas de políticas públicas; aunque también se observó que un 8.33% (1) no informó en qué eventos ha participado, y el 25% (3) restante nunca ha participado en ningún evento de este tipo (Gráfica 47).



- Dentro de los eventos en los cuales han participado estas organizaciones en los últimos cuatro años, están los siguientes:
  - En 1998, el 8.33% (1) colaboró como "Relatores especiales de la ONU en la erradicación de la explotación sexual y la pornografía".
  - Por otra parte, en 1999, el 8.33% (1) participó en la "Propuesta de modificación a la Ley de Justicia Cívica", donde se buscó poner en discusión las modificaciones a dicha ley; mientras que, otro 8.33% (1), en

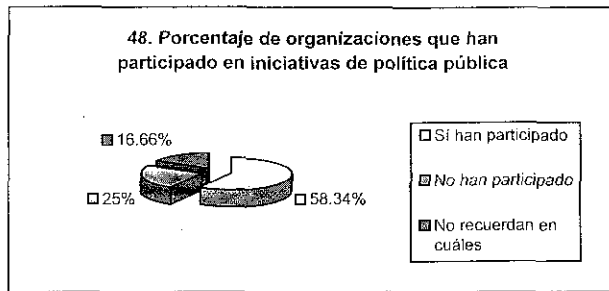
la "Promoción de una Ley en favor de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes", donde se buscó su establecimiento.

- Para el 2000, el 8.33% (1) participó en el "Primer encuentro de Instituciones No Gubernamentales y Gubernamentales, así como Ciudadanía que realiza trabajo de calle", en el que se buscó saber cómo estaban laborando las instituciones, qué proyectos y programas tenían y cuáles eran sus pretensiones.
- Finalmente, a principios del 2001, el 33.33% (4) participó en el "Encuentro con el Presidente Fox", donde se buscaron establecer las políticas públicas orientadas a la atención de los menores de la calle; 8.33% (1) en la "Mesa de trabajo con la Consejería del GDF", donde se buscó discutir las condiciones operativas de la detención de menores; 8.33% (1) en el "Festival ¡Viva Vivaldi!", con el objeto de recaudar fondos para las organizaciones que conforman la Red In Topilhuan (Nuestros Niños); asimismo, un 25% (3) más en la elaboración del programa "De la calle a la vida", con el cual se buscó establecer las estrategias de intervención conjunta entre el gobierno y la sociedad civil para la atención de los menores en situación de calle, y un 8.33% (1) en una "Propuesta para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006", donde se buscó incidir en programas de atención a menores de la calle.

Con todo lo anterior, se muestra como la participación política de las organizaciones ha iniciado un giro, pasando de una participación social asistencial a una participación social propositiva, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, y a través del cual pretenden influir en la orientación de las políticas públicas.

- Respecto a las acciones de propuesta sobre políticas públicas en que han participado con instituciones gubernamentales, como son la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), el DIF Nacional y el DIF-DF, la Comisión de Derechos Humanos del DF (CDHDF), la Procuraduría General de

Justicia del Distrito Federal (PGJDF) y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), se detectó que sólo algunas lo han hecho. Entre los resultados obtenidos se obtuvo que el 58.34% (7) sí han participado en eventos de esta índole; mientras que el 25% (3) no lo ha hecho, y el 16.66% (2) restante no informó en cuáles participó (Gráfica 48). No obstante que la participación no ha sido homogénea, es posible detectar claramente la tendencia hacia un actuar cogestionario entre las organizaciones y el Estado.



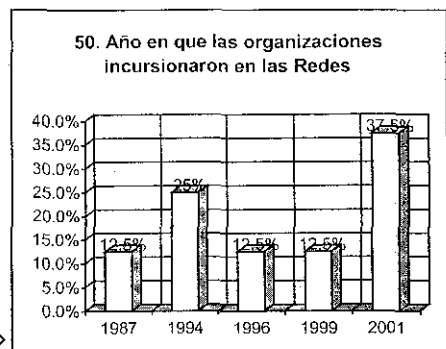
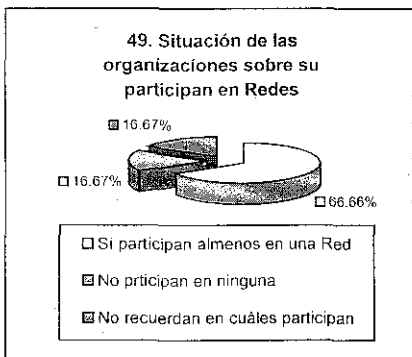
## 7. Procesos de Red

Los procesos de red se refieren a las situaciones que enfrentan las organizaciones al incorporarse a grupos donde participan otras organizaciones que persiguen un mismo fin. Este tipo de interacción puede presentar en ocasiones ciertos beneficios para las organizaciones; pero también, puede representar problemas que retrasen o perjudiquen el desarrollo de la organización.

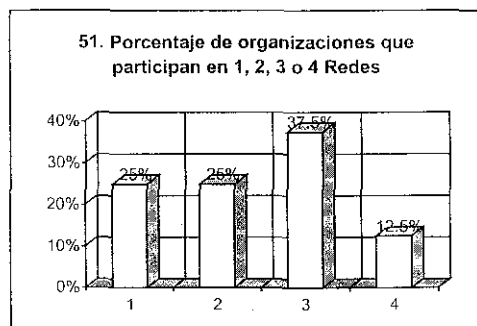
En este rubro, se evidencian las principales redes en que militan estas organizaciones, así como se señalan tanto los aspectos positivos como los negativos que enfrentan al participar en estas formas de organización. Entre los resultados obtenidos, se observaron los siguientes:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Respecto al porcentaje de organizaciones que participan en alguna red, se constató que 66.66% (8) interviene en al menos una; 16.67% (2) no informó en cuáles colabora, y 16.67% (2) no ha participado en ninguna (Gráfica 49). De las organizaciones que sí participan en una o más redes, se apreció que 12.5% (1) participa en éstas desde 1987; 25% (2) desde 1994; 12.5% (1) desde 1996; 12.5% (1) desde 1999, y 37.5% (3) desde el 2001 (Gráfica 50). Sin embargo, a pesar de que participan en diversas redes, se pudo observar que su inclusión en cada una ha estado condicionada por la problemática y necesidades que estén atravesando.



- En cuanto al número de redes en que participa cada organización, se observó que 25% (2) participa en una sola; 25% (2) en 2; 37.5% (3) en 3, y 12.5% (1) en 4 (Gráfica 51).



- ♦ Las principales redes en que participan estos organismos son: Colectivo de Jóvenes; Colectivo Mexicano de Apoyo a la Infancia (COMEXANI); In Topilhuan; Derechos Humanos; Tráfico de Niños, Adolescentes y Mujeres (Gattw); Salud de Mujeres Intlohpahui; Villa Institucional; Proyecto Nacional de Instituciones que trabajan con VIH-SIDA; Educación Sexual Panamericana; Infancia Callejera; Infancia; Derechos de la Infancia; Amigo Quiera, e Instituciones para apoyo a Niños de la Calle. Como puede observarse, son 14 las redes en las que participan las organizaciones entrevistadas.
- ♦ Sin embargo, en la mayoría de estas redes, las acciones que realizan tienden a duplicarse, dado que los aspectos para los cuales enfocan sus objetivos son principalmente los relacionados con los derechos de los menores, educación, salud, recreación y políticas públicas. Al respecto, se observó que las organizaciones que participan en el Colectivo de Jóvenes, buscan incidir en políticas orientadas a la juventud; en COMEXANI, apoyar su incidencia en materia de políticas públicas mediante elementos de carácter técnico y fundamentos clínicos; en In Topilhuan, fungir como asesores en materia de Derechos Humanos, generar programas de capacitación y orientación tanto para las instituciones como para los menores y poder establecer convenios de colaboración; en Derechos Humanos, hacer valer los derechos de los menores; en Tráfico de Niños, Adolescentes y Mujeres (Gattw), evitar el tráfico de menores y de mujeres; en Salud de Mujeres Intlohpahui, conjuntar esfuerzos y realizar actividades para tener un desarrollo objetivo; en Villa Institucional, conjuntar esfuerzos y desarrollar dinámicas para incluir una dignificación y darles una perspectiva de hogar a los menores; en Proyecto Nacional de Instituciones que trabajan VIH-SIDA I.T.S., generar campañas de educación a nivel escuelas tanto para padres como para niños; en Educación Sexual Panamericana, generar programas de capacitación y desarrollo humano en el área de la sexualidad y la tautología; en Infancia Callejera, mejorar los servicios que presta su institución; en Infancia, participar en políticas públicas a favor de éstos menores, así como establecer convenios de colaboración y relaciones intrínsecas; en Derechos de los Niños, promover los

derechos de éstos; en Amigo Quiera, establecer convenios de colaboración y fortalecer el apoyo institucional, y en Instituciones para apoyo a Niños de la Calle, fortalecer el apoyo institucional.

Si bien hay una participación dinámica de las organizaciones en las redes, no existe claridad ni consistencia en las temáticas de las redes; por lo cual, se constituyen muchas veces en un mecanismo emergente de apoyo y comunicación a partir de la situación que se considere relevante con respecto a los menores de la calle.

- Dentro de los principales beneficios que estas organizaciones han obtenido al participar en las redes, están los siguientes: conocer mejor el fenómeno del menor callejero a través del compartir la información; recibir cursos de capacitación para poder conocer mejor los modelos de atención instrumentados en otras organizaciones; influir en políticas públicas; canalizar becas a otras organizaciones para que participen en diversos congresos u otras actividades; ser reconocidas como áreas que fortalecen la capacitación, orientación y educación; ganar espacios para participar en diversas redes gubernamentales como enlace; conocer el trabajo de otras organizaciones, intercambiar métodos y compartir con ellas a fin de mejorar el trabajo de la institución; conocer empresas y personas con fines de procuración de fondos; difundir la nueva "Ley de los derechos de las niñas, los niños y adolescentes"; difundir sus programas e implementar nuevos proyectos, así como resolver conflictos entre poblaciones e instituciones; sistematizar las actividades de las instituciones, lo cual les ha permitido alcanzar una mayor eficiencia administrativa; también, han logrado establecer una comunicación más cercana con el gobierno y publicitar sus modelos entre éste y otras organizaciones; finalmente, han logrado recibir apoyo económico y en especie por parte de otras instituciones para su desarrollo.
- Pero, al igual que las organizaciones pueden obtener beneficios al participar en estas formas de organización, también pueden caer en ciertas situaciones que retrasen o perjudiquen el desarrollo de la organización. Dentro de las más



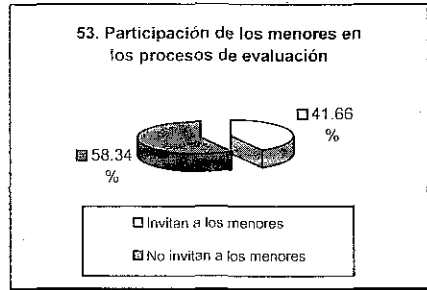
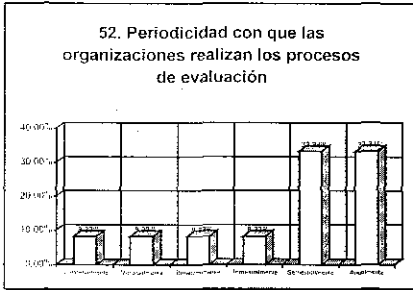
importantes que manifestaron las organizaciones entrevistadas están principalmente: la presencia de protagonismos de algunos individuos que participan en ciertas redes, y por consiguiente, la presencia de diversas organizaciones que lejos de beneficiar el trabajo común, lo alteran presumiendo que tienen la capacidad para asumir acciones que desconocen. Asimismo, la dificultad que ha presentado el poder establecer criterios comunes, enfoques y procesos, ya que en ocasiones no hay disponibilidad para el trabajo conjunto.

## **8. Evaluación de los resultados de la organización**

La realización periódica de procesos de evaluación en toda organización, permite detectar a tiempo las debilidades de los programas instrumentados, así como de la institución; pero también, permite conocer el impacto logrado con la población beneficiaria y con la comunidad aledaña. Este apartado tiene como fin mostrar la mecánica que siguen los procesos de evaluación implementados, así como el *impacto causado en la población beneficiaria y en la sociedad*. Entre los resultados obtenidos encontramos:

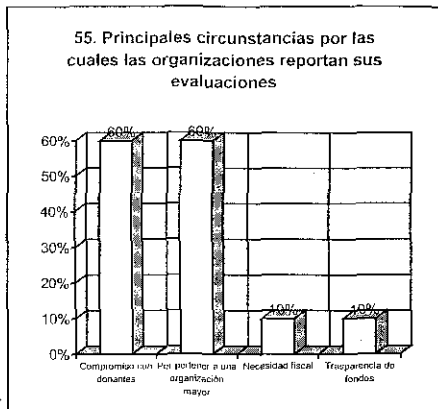
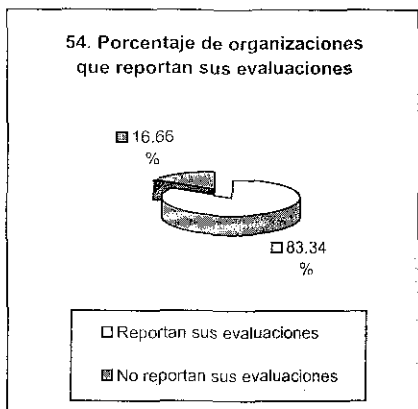
- El 100% de las organizaciones realizan ejercicios de evaluación para conocer tanto los logros alcanzados durante cierto periodo de tiempo, como también para detectar las fallas que sus programas han tenido. Sin embargo, la periodicidad con que realizan este tipo de actividad varía; al respecto, se observó que 8.33% (1) de las organizaciones lo hace quincenalmente; otro 8.33% (1), mensualmente, 8.33% (1), bimestralmente; 8.33% (1), trimestralmente; 33.34% (4), semestralmente, y 33.34% (4), lo hace anualmente (Gráfica 52). Asimismo, se observó que únicamente el 41.66% (5) de las organizaciones invitan a los menores a participar en estos procesos; mientras que el 58.34% (7) restante no lo hace (Gráfica 53). Esto nos permite

observar que no existe una tendencia general en cuanto a los procesos y momentos de evaluación de las organizaciones, así como de la función de la evaluación.



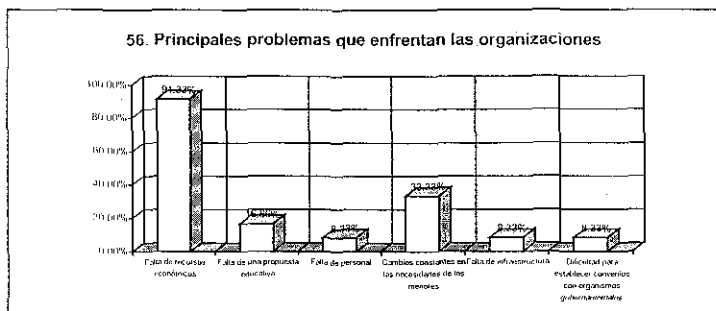
- Por otra parte, aunque las evaluaciones que realizan estas organizaciones son reportadas generalmente a diferentes organismos, sólo 83.33% (10) (Gráfica 54) lo realiza por una o más situaciones. Entre ellas encontramos que algunas lo hacen por compromiso con donantes privados, sociales o gubernamentales (60% de los casos); por pertenecer a una organización mayor (60%); por necesidad fiscal (10%), o por transparencia de fondos (10%) (Gráfica 55). Sin embargo, se puede apreciar que aunque estas organizaciones constantemente se encuentran demandando la apertura de espacios políticos, la rendición de cuentas que realizan solamente obedece a un formulismo con respecto a las instancias de financiamiento; más no como un instrumento ante el Estado y la sociedad que les permita obtener una mayor credibilidad como instancias para la solución de un problema y su injerencia en la formulación y materialización de políticas públicas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

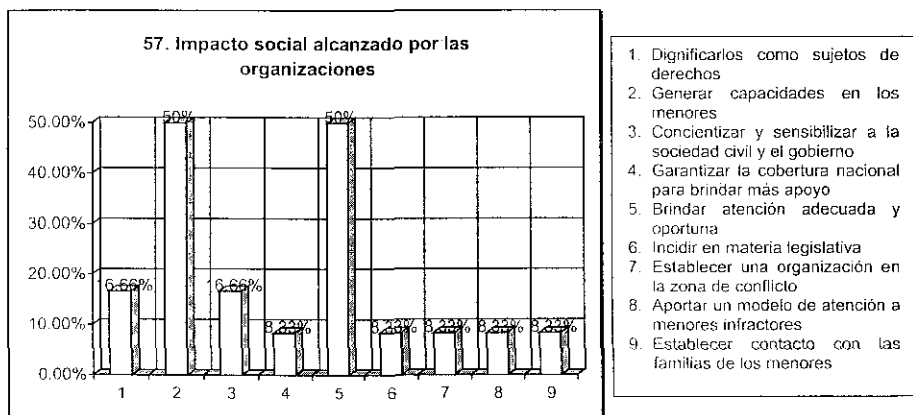


- Finalmente, se presentará información para apreciar el impacto alcanzado por estas organizaciones con relación a los resultados obtenidos en sus evaluaciones, los cuales, dado el tipo de impacto que generan, se han dividido en dos categorías: aquéllos que obstaculizan el desarrollo de la organización y aquéllos que reflejan el impacto positivo alcanzado.

Respecto a los primeros, aquéllos que obstaculizan el desarrollo de la organización, las organizaciones entrevistadas manifestaron como principales: la falta de recursos económicos (91.33% de los casos); falta de una propuesta educativa (16.66%), falta de personal (8.33%), cambio constante de necesidades de la población beneficiaria (33.33%), falta de infraestructura (8.33%), y dificultad para poderse establecer convenios de colaboración con organismos gubernamentales (8.33%) (Gráfica 56).



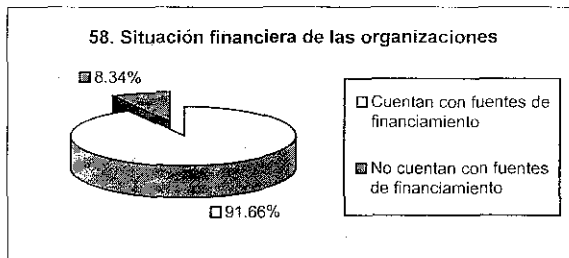
Respecto a los segundos, aquellos que reflejan el impacto positivo alcanzado por estas organizaciones, encontramos que las organizaciones entrevistadas manifestaron lo siguiente: el 16.66% afirmó que les han logrado dar a los menores un trato de sujetos, garantizando así su respeto y dignidad; 50% les han ofrecido las herramientas necesarias para que se integren a una nueva vida social y familiar, logrando así que dejen de depender de la organización y que se vuelvan corresponsables de su proceso educativo; 16.66% han ayudado a concientizar y sensibilizar a la sociedad, a funcionarios públicos y empresarios sobre esta problemática, logrando con éstos últimos establecer convenios para el empleo de estos menores; 8.33% han brindado apoyo a más de 500 menores y dar cobertura nacional; 50% han ofrecido una atención adecuada y oportuna a quienes se encuentran en esta situación, logrando así disminuir el número de menores que se encuentran en esta condición (más del 85% de los menores), evitando su arraigo y generando la corresponsabilidad de los menores con la organización; 8.33% ha incidido para que la legislación contemple los derechos de los menores; 8.33% ha logrado establecer una organización en la zona de conflicto para la atención de estos menores y el establecimiento de una red de organismos locales que trabajen a favor de la población callejera y en riesgo; 8.33% ha aportado un modelo de atención a menores infractores, y, finalmente, 8.33% ha establecido contacto con las familias de estos menores (Gráfica 57).



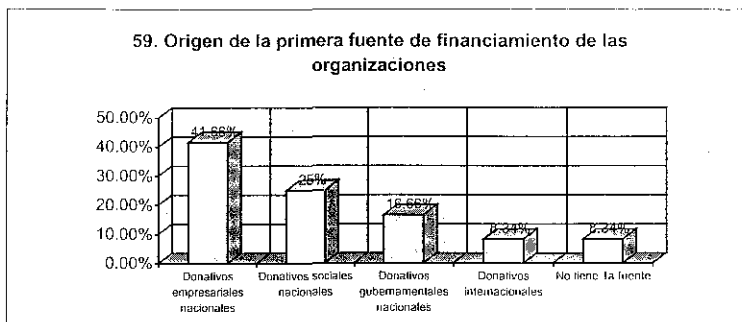
## 9. Situación financiera

La situación financiera es aquella parte de la organización que permite identificar los recursos económicos con que cuenta para el desarrollo de sus objetivos y metas. En este último apartado se pretende mostrar las diferentes fuentes de financiamiento con que operan estas organizaciones. Dentro de los resultados más relevantes obtenidos están:

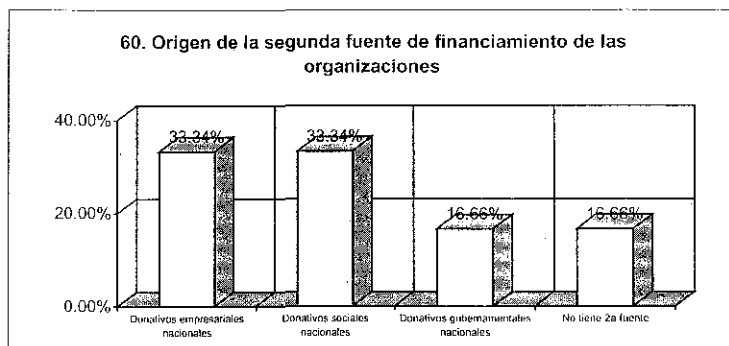
- ♦ 91.66% (11) de las organizaciones cuentan con alguna fuente de financiamiento como pueden ser donativos sociales, empresariales, gubernamentales y/o tienen acceso a los fondos públicos (Gráfica 58).



- ♦ Dentro de sus principales fuentes de financiamiento, se pudo observar que fundamentalmente se dividen en dos tipos: aquéllas derivadas de donativos sociales, empresariales y gubernamentales; y aquéllas que derivan de la destinación de fondos públicos para acciones específicas.
  - En cuanto a las que derivan de donativos, se observó que éstas, de acuerdo a la magnitud y tipo de donativo, se clasifican en dos: primera y segunda fuente de financiamiento. En relación a la primera fuente, se observó que 41.66% (5) de las organizaciones obtienen sus recursos por concepto de donaciones empresariales nacionales; 25% (3) por concepto de donativos sociales nacionales; 16.66% (2) por donativos gubernamentales nacionales; 8.34% (1) por donativos internacionales, y 8.34% (1) no tiene fuente de financiamiento (Gráfica 59).



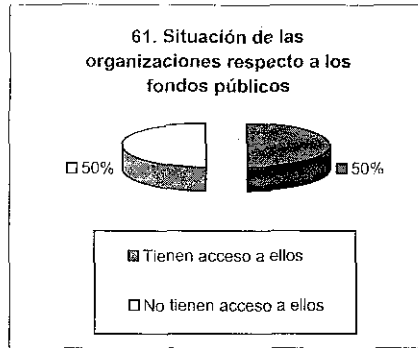
En relación a su segunda fuente, se observó que 33.34% (4) obtiene sus recursos de donativos empresariales nacionales; 33.34% (4) de donativos sociales nacionales; 16.66% (2) de donativos gubernamentales nacionales, y 16.66% (2) no tienen segunda fuente de financiamiento (Gráfica 60).



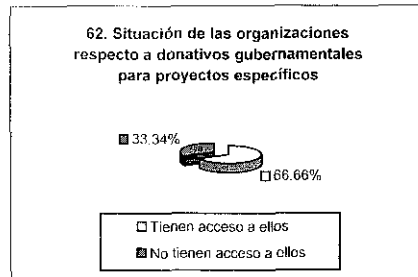
Lo anterior demuestra que la mayoría de las organizaciones dependen del capital de la sociedad nacional y no del capital extranjero como se presuponía.

- En relación a los financiamientos que provienen de asignaciones de fondos públicos destinados a situaciones específicas, como son becas para asistir a congresos, seminarios, compra de mobiliario, etc.; se observó que sólo el 50% (6) de las organizaciones tienen acceso a este tipo de recursos (Gráfica 61).

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



También se observó que, en ocasiones, las organizaciones gubernamentales destinan parte de sus recursos públicos a las organizaciones sociales, para el desarrollo de programas específicos. En tal situación se encuentra el 66.66% (8) de las organizaciones (Gráfica 62).

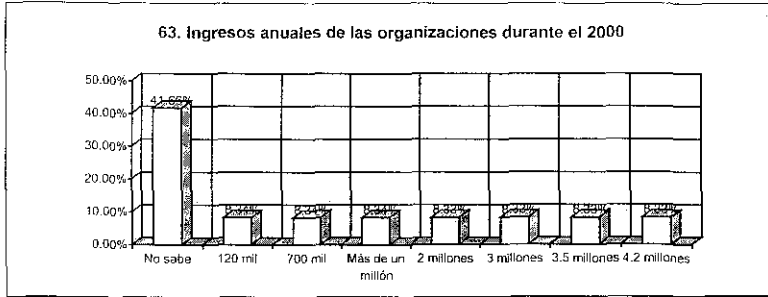


Esto nos permite constatar que la mayoría de estas organizaciones han sido apoyadas económicamente por el gobierno para impulsar la concreción de las políticas públicas.

- Finalmente, se observó que, respecto al ingreso global con que operaron las organizaciones entrevistadas durante el último año (2000), el 41.66% (5) no informó a cuánto ascendió; 8.33% (1), contestó tener ingresos anuales por un monto de 120 mil pesos; 8.33% (1), por 700 mil pesos; 8.33% (1), por más de un millón de pesos; 8.33% (1), por 2 millones de pesos; 8.33% (1), por 3 millones de pesos; 8.33% (1), por 3.5 millones de pesos, y 8.33% (1), por 4.2

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

millones de pesos (Gráfica 63). Asimismo, se detectó que sólo el 75% (9) de éstas organizaciones fungen como donatarias, ya que los recursos que reciben por concepto de donaciones son 100% deducibles de impuestos.





## IV. CONCLUSIONES

Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) constituyen actualmente un actor importante, porque se han conformado como fuerzas sociales que, a la par del Estado, buscan atender problemas apremiantes, como es el caso de los menores de la calle. Ante esta situación, en este trabajo se realizó un análisis sobre estas organizaciones en la Ciudad de México, con la finalidad de detectar su viabilidad como actores partícipes con el Estado en la elaboración y materialización de políticas públicas.

Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) son agrupaciones privadas movidas por intereses públicos, cuyas formas de sustento están constituidas tanto por donativos sociales y gubernamentales como por cuotas de recuperación<sup>19</sup>; presentan características particulares que definen su forma de funcionamiento interno y externo tanto a nivel operativo como de relación social; se consolidan a favor de terceros al utilizar como estrategias de participación el asistencialismo, la cogestión y, en ocasiones, la movilización social. De acuerdo a su clasificación por generación, se relacionan con las estrategias participativas de la siguiente manera: las ONG de primera generación con participación de tipo asistencial, las de segunda y tercera generación con participación de cogestión; y las de cuarta generación se corresponden con una participación de movilización social; puesto

---

<sup>19</sup> Véase el apartado sobre "Situación financiera".

que buscan legitimar su actuación, incidir en política pública y conformarse como un sector crítico social.

Al revisar el origen y evolución de las ONG, se puede afirmar que el sentido y significado de altruismo ha cambiado debido a que la situación económica actual no es la misma, pues cada día son mayores las constantes exigencias de vida (tener un modus vivendi y contar con una profesión). Esto ha generado, en los individuos, la necesidad de buscar una actividad que permita conjugar tanto el sentido altruista, como una forma de sobrevivencia económica y un espacio de realización profesional; el cual encuentra cabida en el trabajo realizado por las ONG; por tanto, en estos momentos, las ONG no sólo se constituyen en organizaciones de solidaridad y apoyo social, sino también en espacios de generación de empleo, sin perder su carácter de instituciones no lucrativas. Pues como se vio en el apartado de "Estructura organizativa", si bien el mayor porcentaje del personal de estas organizaciones es voluntario, encontramos un porcentaje considerable de personal remunerado<sup>20</sup>.

Considero que la política pública es el eje articulador de la participación social de las ONG, ya que constituye el espacio que permite interactuar a las organizaciones de la sociedad civil con las instituciones del Estado; por ello, las ONG están actualmente en la pugna por su inclusión en los procesos de decisión, ya que más que de la mitad de las ONG estudiadas han participado en acciones cívicas tendientes a influir en políticas públicas<sup>21</sup>.

Con respecto a los menores de la calle, fue posible detectar dos momentos trascendentales en el tratamiento de este problema por las políticas públicas instrumentadas en la Ciudad de México. El primero, que abarcó de diciembre de 1991 a noviembre de 1997, se caracterizó por ser corresponsable con el compromiso político que contrajo México en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia (1990). Cabe señalar que esta Cumbre abre el espacio a la participación de las ONG, mediante el apoyo financiero de parte del Gobierno de la Ciudad para

<sup>20</sup> Ver apartado "Estructura organizativa".

la realización de actividades, las cuales estaban orientadas a atender aspectos relacionados con la problemática de estos menores por distintas ONG.

El segundo momento, de diciembre de 1997 a noviembre del 2000, responde básicamente a un cambio en la administración del gobierno local, el cual vuelve a realizar convenios de colaboración con ONG, así como un tercer censo.

Pareciera ser que, en ambos momentos históricos, la participación de las ONG únicamente ha estado condicionada a su participación asistencial y no como posibles entes cogestionarios. Es decir, solamente se ha aprovechado su capacidad material para contribuir al desarrollo de los menores de la calle mediante acciones asistencialistas, pero no han sido visualizados como posibles contribuyentes en la búsqueda de una solución más real a los problemas que afectan a estos menores. Sin embargo, se constata la relación que se da entre Gobierno y ONG, a través del acceso que tienen estas últimas a los fondos públicos destinados para proyectos específicos<sup>22</sup>.

Dentro de las organizaciones que atienden a menores de la calle en la Ciudad de México, se puede asegurar que éstas son de tipo humanitario porque su principio de integración es la solidaridad a favor de terceros, en la medida en que se constituyen para promover y/o defender los derechos de los menores. Entre ellas encontramos a las que se constituyen bajo la forma de instituciones de asistencia privada (I.A.P., 63.64%) o de asociaciones civiles (A.C., 36.36%) que trabajan a favor de la población abierta.

Como resultado de la aplicación de las entrevistas tenemos:

- En cuanto a sus **aspectos generales**, se observa que 41.67% de las organizaciones surgieron en el periodo de Ruiz Cortines a De la Madrid, y el resto (58.33%) durante los sexenios de Salinas a Zedillo. Brindan asistencia a los menores en su medio ambiente o en las instituciones que se encuentren;

---

<sup>21</sup> Ver apartado "Participación en acciones cívicas".

<sup>22</sup> Ver apartados "Características del programa más importante" y "Situación financiera".

sin embargo, llama la atención que algunas (33.34%), atienden a “menores de la calle” aún cuando hayan sobrepasado la mayoría de edad.

- En cuanto a su **proceso de formación**, se advierte que la mayoría (58.33%) inició como consecuencia de la agudización del problema del menor callejero, y el resto (41.67%) como consecuencia de los sismos de 1985, acentuado con la constante violación a los derechos de los menores.

Se ha observado que sólo el 50% de los fundadores de estas organizaciones tenían experiencia previa en las actividades que iban a realizar. Asimismo, cabe señalar que la mayoría de estas organizaciones (66.66%) fueron integradas por amigos y conocidos de los fundadores.

- En cuanto a la **estructura organizativa** con que operan, se observa que la mayoría de las organizaciones (91.66%) cuentan con el equipo material y humano indispensable que les permite desarrollar sus actividades; sin embargo, la mayoría no realiza erogaciones por concepto de renta, remodelación y mantenimiento de los inmuebles que ocupan. Asimismo, encontramos que, por concepto de pago de honorarios del personal que labora en la organización, es mínima la erogación de recursos económicos, ya que la gran mayoría que lo hace bajo la modalidad de voluntario; aunado a que la población atendida no es muy grande. Cabe señalar que este último concepto también está considerado dentro de las exenciones fiscales a que son acreedoras este tipo de organizaciones.
- En cuanto a las características que presenta su **programa más importante**, se ha observado que el 50% de las organizaciones tienen más de 10 años instrumentándolo y, el resto, menos de 10 años. La gran mayoría de estas organizaciones (75%) ha asegurado que su programa fue planteado a partir de una demanda o necesidad manifestada por una comunidad concreta. Pero, aunque estas organizaciones tienden a focalizar su campo de acción y el tipo de población atendida bajo un marco legal, algunas de ellas tienden a romper esa misma lógica legal. Lo cual evidencia la falta de solidez de los programas

de las organizaciones para atender la problemática. De tal manera que conlleva a la reformulación y flexibilización de sus programas para seguir actuando.

- En cuanto al **método de trabajo** que instrumentan, se observa que hace falta la existencia de un proyecto común de trabajo o, cuando menos, estrategias comunes mayormente definidas, tendientes a normalizar la manera de operar, dando como resultado la conformación de un bloque sólido de participación ante el Estado y, por consiguiente, fortalecer su viabilidad como actores de mayor trascendencia en la toma de decisiones acerca de las políticas públicas.
- El fortalecimiento de este proyecto podría ser a partir de la **participación en acciones cívicas** y en los **procesos de red**, evitando la presencia de protagonismos que tienden a obstaculizar el desarrollo conjunto de las ONG, y continuando la participación en aspectos tales como la defensa de los derechos de los menores, salud, educación y recreación.
- En cuanto a la **evaluación de sus resultados**, se observa que el 100% de estas organizaciones realizan dichos ejercicios, aunque la periodicidad con que los efectúan varía. Estas evaluaciones son reportadas a los donantes privados o gubernamentales (60%), a una organización mayor a la cual pertenecen (60%), por necesidad fiscal (10%), y por transparencia de fondos (10%). Sin embargo, se observa que sólo 16.66%, aunque realiza evaluaciones periódicas, no las reporta a nadie. Esto, aunque es una forma de libertad de que gozan las ONG, puede ocasionar un mayor descrédito frente a la sociedad y al Estado. Por lo cual, surge la pregunta acerca de cómo equilibrar su participación social sin que exista una instancia a quien se rinda cuentas y, por consiguiente, que exija la transparencia del manejo de los recursos.

Para terminar diremos que, a partir de una mirada en prospectiva del problema de los menores de la calle, si bien es cierto es un fenómeno propio de los procesos de urbanización que cada vez es más frecuente, el cual tiende a

acentuarse por el modelo socioeconómico en que estamos inmersos y por la falta de una real voluntad política que evite continuar con prácticas clientelares y protagonismos inoperantes entre el Estado y las ONG.

Por ello, aunque política pública pueda figurar como el eje que permita la participación de las ONG con el Estado en los procesos de atención y solución de los problemas sociales, no se podrá concretar esta acción si ambas partes no toma una real conciencia de la gravedad e importancia que tienen cada problemática y asumen cada una su papel.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Villanueva, Luis F. (1996). El estudio de las políticas públicas. Antologías de Política Pública, vol. I, 2ª edición, México, Miguel Angel Porrúa.

----- (1996). La hechura de las políticas. Antologías de Política Pública, vol. II, 2ª edición, México, Miguel Angel Porrúa.

Aguirre Reveles, Rodolfo (2001). La condición de la niñez mexicana en los años del ajuste, México, UNICEF.

Ávila, Patricia (1998). "*Política ambiental y organizaciones no gubernamentales en México*" en Méndez, José Luis (Coord.) (1998). Organizaciones Civiles y Políticas Públicas en México y Centroamérica, 1ª edición, México, Miguel Angel Porrúa, pp. 217 – 254.

Barreiro, Norma (1991). Acercamiento a un trabajo en favor de los niños callejeros, México, CEMEFI.

Barreiro, Norma y Alvarado C., Laura (2000). "*Directorio de Instituciones del D.F.*" en Serna, Leslie y Sánchez, Luis Ignacio (Coord.) (2000). ONG con programas de Juventud. Evaluación de Experiencias de Intervención Social. Instituto Mexicano de la Juventud - SEP, Tomo II, México, Octubre 2000, pp. 97 y 98.

BID (1999). Progreso Económico y Social en América Latina: Cómo organizar con éxito los servicios sociales, 1ª edición, México, Miguel Ángel Porrúa.

- Bobbio, Norberto (1985). "Gramsci y la concepción de la sociedad civil" en Estudios de historia de la filosofía, Madrid, Debates.
- (1999). Estado, Gobierno y Sociedad: Por una teoría general de la política. Breviarios, 7ª reimpresión, México, F.C.E.
- Bobbio, Norberto y Mateucci, Nicola (1985). Diccionario de Política, Tomo II, México, Siglo XXI, pp. 1570 – 1576.
- Bozeman, Barry (1998). Todas las organizaciones son públicas: Tendiendo un puente entre las teorías corporativas privadas y públicas, 1ª edición en español, México, C.N.C.P. y A.P. - F.C.E.
- Canto, Manuel (1998). "La participación de las organizaciones civiles en las políticas públicas" en Méndez, José Luis (Coord.) (1998). Organizaciones Civiles y Políticas Públicas en México y Centroamérica, 1ª edición, México, Miguel Angel Porrúa, pp. 77 – 97.
- Castro Salinas, Consuelo (2000). Introducción a las Instituciones Filantrópicas, Asociaciones Civiles e Instituciones de Asistencia Privada. Legal 1, 2ª revisión y reimpresión, México, CEMEFI.
- CEMEFI (2000a). Conclusiones y propuestas de la mesa de dialogo entre las organizaciones de la sociedad civil y el equipo de transición en las áreas social y política del Gobierno del Presidente Fox Quesada: Reporte Final, Resumen Ejecutivo, diciembre del año 2000, México.
- Código Civil Federal (2000). México, Editorial Sista.
- Cohen, Jean y Arato, Andrew (2000). Sociedad Civil y Teoría Política, 1ª edición en español, México, F.C.E.
- COMEXANI (2000). Directorio de Instituciones que trabajan con niñ@s en situación de calle y trabajo. Directorio proporcionado por la Sra. Jutta Klass del Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez el día 20 de abril del 2001 vía correo electrónico.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2001). Título Primero, Capítulo I "De las garantías individuales", México, Editorial Alco, pp. 5 – 35.
- Coraggio, José Luis (1994). "Economía Urbana: La perspectiva popular". Mimeo.
- Coulomb, René y Herrasti, María Emilia (1998). "ONG y políticas habitacionales en México" en Méndez, José Luis (Coord.) (1998). Organizaciones Civiles y Políticas Públicas en México y Centroamérica, 1ª edición, México, Miguel Angel Porrúa, pp. 137 – 176.



- Darcy de Oliveira, Miguel y Tandon, Rajesh (1994). "Una sociedad mundial emergente" en Ciudadanos en construcción de la sociedad civil mundial CIVICUS, edición en español, México, Asamblea Mundial para la Participación de los Ciudadanos, pp. 21 – 49.
- De Anda L., Juan M. (1992). La Gran Carrera: Una experiencia de atención a los Niños en Situación de Calle, México, DIF-UNICEF.
- Fernández, Rubem César (1994). "Privado y público a la vez: El tercer sector en América Latina" en Darcy de Oliveira, Miguel y Tandon, Rajesh (Coord.) (1994) Ciudadanos en construcción de la sociedad civil mundial CIVICUS, edición en español, México, Asamblea Mundial para la Participación de los Ciudadanos, pp. 51 – 134.
- Flores Dávila, Julia (Coord.) (2001). Directorio de Organizaciones que atienden a víctimas de violaciones de los Derechos Humanos. Una encuesta de opiniones, actitudes y valores. Reporte de Investigación. Unidad de Estudios sobre la Opinión del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.
- Freire, Paulo (1988). Paulo Freire y los Educadores de la Calle. Una aproximación crítica: Alternativas de atención a los niños de la calle. Serie Metodológica. Programa Regional Menores en Circunstancias Especialmente Difíciles, 2ª edición; Bogotá, Colombia, UNICEF.
- Fuentes Alcalá, Mario L. (1999). La asistencia social en México: Historia y perspectivas, 1ª reimpression, México, Editorial Paideia.
- Fundación Quiera (1999). Infancia Callejera: Cuatro modelos de atención. 1ª edición, México, Quiera-Grupo Noriega Editores.
- Galeana Cisneros, Rosaura (1997). El trabajo infantil y adolescente como instancia socializadora y reformadora en, para y por la vida, Tesis 10, 1ª edición, México, CINESTAV, IPN
- (1997). La infancia desertora, México, Fundación SNTE para la Cultura del Maestro Mexicano, A.C.
- García, Sergio (Coord.) (1997). Organizaciones No Gubernamentales: Definición, presencia y perspectivas, 2ª edición, México, Foro de Apoyo Mutuo.
- González Montes, Soledad (Coord.) (1999). Las Organizaciones No Gubernamentales mexicanas y la salud reproductiva, 1ª edición, México, El Colegio de México.
- Gordon, Sara (1998). Entre la filantropía y el mercado: la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural" en Méndez, José Luis (Coord.) (1998).

Organizaciones Civiles y Políticas Públicas en México y Centroamérica, 1ª edición, México, Miguel Angel Porrúa, pp. 293 – 320.

- (1999). *“Del universalismo estratificado a los programas focalizados: Una aproximación a la política social en México”*, en Schteingart, Martha (Coordinadora) (1999). Políticas sociales para los pobres en América latina. 1ª edición, México, Miguel Angel Porrúa, pp. 49-79.
- Guerra Rodríguez, Carlos (1996). *“La participación social y las políticas públicas”* en INSTITUTO MORA – UNAM – FLACSO (1996). Las políticas sociales de México en los años noventa. 1ª edición, México, Plaza y Valdés Editores.
- Hart, Roger A (1993). *“La participación de los niños: De la participación simbólica a la participación auténtica”*, junio de 1993, Colombia, Editorial Gente Nueva.
- Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2000) en Código Civil Federal (2000). Octubre del 2000, México, Editorial Sista.
- López Echeverri, Ovidio (1990). Menores en Situación Extraordinaria: Acciones, logros y perspectivas a favor de los niños trabajadores y de la calle, 1ª edición, México, UNICEF.
- Lucas Marín, Antonio (1992). Razón y Sociedad: Temas de Sociología, S.A. Madrid, España, Ibérico Europea de Ediciones.
- Majone, Giandomenico (1997). Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de las políticas públicas. 1ª edición en español, México, C.N.C.P. y A.P. – F.C.E.
- Martín Medem, José M. (1998). La Guerra contra los Niños. 1ª edición; Barcelona, España, Edición El Viejo Topo.
- Martos, Javier (2001). Jornada Nacional sobre “Los Derechos de las niñas, niños y adolescentes en México. Siglo XXI”, celebrada el día 28 de agosto del 2001 en la Sala “Lucio Mendieta y Nuñez” de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, Edificio F.
- Méndez, José Luis (Coord.) (1998). *“Introducción”* en Organizaciones Civiles y Políticas Públicas en México y Centroamérica, 1ª edición, México, Miguel Angel Porrúa, pp. 7 – 31.
- Ordoñez Bustamante, Dwight (1993). Metodología del Programa “Niños de la Calle”: “De Piraña a Delfín”. Lima, Perú.

- Osborne, David y Geabler, Ted (1994). "Introducción: Una perestroika estadounidense" en Un nuevo modelo de Gobierno: Cómo transforma el espíritu empresarial al sector público, México, Editorial Gernika, pp. 23 – 52.
- Pliego Carrasco, Fernando (2000). Participación Comunitaria y Cambio Social, México, IIS – Plaza y Valdés.
- (2001a). Panorama de las Organizaciones No Gubernamentales en la Ciudad de México: encuesta 1997, Cuadernos de Investigación N° 28, México, IIS – UNAM, México.
- (2001b). "Tradiciones históricas e innovaciones democráticas en las Organizaciones No Gubernamentales de México". En prensa.
- Presidencia de la República (2001). Lista de invitados al encuentro del Presidente Vicente Fox con Organizaciones de la Sociedad Civil: Niños, Niñas y Adolescentes. Coordinación Presidencial para la Alianza Ciudadana, febrero 28 del 2001.
- Pressman, Jeffrey L. Y Wildavsky, Aaron (1998). Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland, 1ª edición en español, México, C.N.C.P. y A.P.-F.C.E.
- Putnam, Robert D. (1993). "Social Capital and Institutional Success" en Making democracy work: civic traditions in modern Italy, Cap. 6. Princeton, p. 163 – 185.
- Red de programas que atienden a niñas, niños y jóvenes en condición de calle y en riesgo. 19 de julio del 2000. Directorio proporcionado por Laura Alvarado de Thais, Consultoría en Desarrollo Social, S.C.
- Reygadas y Robles Gil, Rafael (1998). Abriendo Veredas. Iniciativas públicas y sociales de las redes de organizaciones civiles, 1ª edición, México, Convergencia por Organismos Civiles por la Democracia.
- Sauri, Gerardo (2000). El papel de la Convención de los derechos de la infancia en la construcción de la política pública en México, 2ª versión, Mimeo.
- Schteingart, Martha (1998). "La investigación-acción y las relaciones entre organizaciones no gubernamentales y sector académico" en Méndez, José Luis (Coord.) (1998). Organizaciones Civiles y Políticas Públicas en México y Centroamérica, 1ª edición, México, Miguel Ángel Porrúa, pp. 63 – 76.

- Sen, Amartya (1997). *“Justicia: Medios contra libertades”* en Bienes, justicia y mercado, 1ª edición, Barcelona, España, Paidós-ICE/UAB, pp. 109 – 153.
- Serna, Leslie y Sánchez, Luis Ignacio (Coord.) (2000). ONG con Programas de Juventud: Evaluación de experiencias de intervención social, Tomos I y II, México, SEP- Instituto Mexicano de la Juventud.
- Smelser, Neil J. (1996). Teoría del Comportamiento Colectivo, 2ª reimposición, México, F.C.E.
- Staelens Guillot, Patrick (1993) El trabajo de los menores, Colección Libros de Texto UAM-Azcapotzalco, México, UAM-Azcapotzalco.
- Tarrés, María Luisa (1998). *“De la identidad al espacio público: las organizaciones no gubernamentales de mujeres en México”* en Méndez, José Luis (Coord.) (1998). Organizaciones Civiles y Políticas Públicas en México y Centroamérica, 1ª edición, México, Miguel Angel Porrúa, pp. 101 – 135.
- Thompson, Andrés (Coord.) (1995). Público y privado: Las organizaciones sin fines de lucro en la Argentina, 1ª edición; Buenos Aires, Argentina, UNICEF-Losada.
- Torres, Blanca (1998). *“Las organizaciones no gubernamentales: avances de investigación sobre sus características y actuación”* en Méndez, José Luis (Coord.) (1998). Organizaciones Civiles y Políticas Públicas en México y Centroamérica, 1ª edición, México, Miguel Angel Porrúa, pp. 35 – 61.
- Valencia, Jorge (2001). Jornada Nacional sobre “Los Derechos de las niñas, niños y adolescentes en México. Siglo XXI”, celebrada el día 28 de agosto del 2001 en la Sala “Lucio Mendieta y Nuñez” de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, Edificio F.

## HEMEROGRAFÍA

### Artículos de Revistas:

- Aguilar Villanueva, Luis F. (1994). *“Cuidemos a las ONG's”* en Sociedad Civil. Textos para el cambio. N°10, México, Porrúa.

- Alonso, Jorge (1996). "*La sociedad civil en óptica gramsciana*" en Sociedad Civil. Análisis y Debates. Conceptos Sobre Sociedad Civil. Otoño 1996, Núm. 1, Vol. I, México, DEMOS-FAM, pp. 11 – 29.
- Barzúa, Fernando y Valenti, Giovanna (1993). "*¿Cómo hacer del Estado un bien público?*" en Revista Sociológica: Lo público y lo privado. Año 8, número 22. Mayo-agosto de 1993, México, pp. 23 – 51.
- Bolos, Silvia (2000). "*¿Actores sociales o actores políticos? El dilema de la democratización*" en El Tercer Sector: Reflexiones y Perspectivas, N° 1, octubre del 2000, México, Secretaría de Gobernación, pp. 41 – 45.
- Calvillo Velasco, Miriam y Charry, Clara Inés (2000). "*Las organizaciones civiles en la transición política*" en El Tercer Sector: Reflexiones y Perspectivas, N° 1, octubre del 2000, México, Secretaría de Gobernación, pp. 32 – 40.
- Canto, Amparo (2000). "*El papel de las ONG en los foros internacionales*" en El Tercer Sector: Reflexiones y Perspectivas, N° 1, octubre del 2000, México, Secretaría de Gobernación, pp. 68 – 86.
- Contreras Nieves, Juan Carlos (2000). "*Los grupos organizados de la sociedad civil*" en El Tercer Sector: Reflexiones y Perspectivas, N° 1, octubre del 2000, México, Secretaría de Gobernación, pp. 27 – 31.
- Duhau, Emilio (1997). "*Las políticas sociales en América Latina: ¿Del universalismo fragmentado a la dualización?*" en Revista Mexicana de Sociología 59, N° 2, México, pp. 185 – 207.
- Kliksberg, Bernardo (1999). "*Desigualdad y desarrollo en América Latina: el debate postergado*" en Reforma y Democracia. N° 14, Junio 1999, Venezuela, CLAD, pp. 7-59.
- Olvera Rivera, Alberto J. (1996). "*El concepto de sociedad civil en una perspectiva Habermasiana: Hacia un nuevo proyecto de democratización*" en Sociedad Civil. Análisis y Debates. Conceptos Sobre Sociedad Civil. Otoño 1996, Núm. 1, Vol. I, México, DEMOS-FAM, pp. 31 – 44.
- Rodríguez Peñaloza, Martín y Rodríguez Manzanares, Eduardo (2001). "*La Política Social en México*" en Espacios Públicos, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, Año 4, N° 7, Febrero 2001, México, UAEM, pp. 96-108.
- Villalobos Grzybowicz, Jorge (2000). "*El Tercer Sector en México: Una visión general*" en El Tercer Sector: Reflexiones y Perspectivas. N° 1, octubre del 2000, México, Secretaría de Gobernación, pp. 3 – 10.

➤ **Documentos Oficiales:**

Comisión de Seguimiento de los acuerdos establecidos en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia (1991). México y la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, Junio 1991, México, Secretaría de Salud.

Comisión Nacional de Seguimiento (1992a). Programa Nacional de Acción México y la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, Noviembre 1991, 2ª edición, México, Secretaría de Salud.

Comisión Nacional para el Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional de Acción, México y la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia (1992b). Programa Nacional de Acción: Primera Evaluación, Octubre 1992, México, Secretaría de Salud.

Comisión Nacional para el Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional de Acción (1993). Programa Nacional de Acción: Segunda Evaluación, Julio 1993, México, Secretaría de Salud.

Comisión Nacional para el Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia (1994a). Programa Nacional de Acción: Tercera Evaluación, Febrero 1994, México, Secretaría de Salud.

Comisión Nacional para el Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia (1994b). Programa Nacional de Acción: Cuarta Evaluación, Octubre 1994, México, Secretaría de Salud.

Comisión Nacional de Acción en Favor de la Infancia (1995). Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia 1995-2000, Octubre de 1995, México, Secretaría de Salud.

----- (1997).  
Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia 1995-2000: Evaluación 1996, Marzo de 1997, México, Secretaría de Salud.

----- (1998).  
Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia 1995-2000: Evaluación 1997, Marzo de 1998, México, Secretaría de Salud.

----- (1999).  
Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia 1995-2000: Evaluación 1998, Marzo de 1999, México, Secretaría de Salud.

- Comisión para el Estudio de los Niños Callejeros (1992). Ciudad de México: Estudio de los Niños Callejeros, Resumen Ejecutivo, México, Dirección General de Protección Social del DDF.
- Consejo Nacional de Población (1996). Programa Nacional de Población 1995-2000, 2ª reimpresión, septiembre de 1996, México, Secretaría de Gobernación.
- DIF-UNICEF-DDF (1996). II Censo de los niños y niñas en situación de calle. Ciudad de México, México, DIF-UNICEF-DDF.
- DIF-UNICEF-PNUFID (1999). Estudio de Niñas, Niños y Adolescentes Trabajadores en 100 Ciudades. Resultados Definitivos. Informe Ejecutivo, México, DIF-UNICEF-PNUFID.
- INEGI (1992). XI Censo General de Población y Vivienda, 1990, México.
- (1997a). Conteo de Población y Vivienda 1995: Perfil Sociodemográfico del Distrito Federal, México.
- (1997b). Conteo de Población y Vivienda 1995: Perfil Sociodemográfico de la República Mexicana, México.
- (1997c). Conteo de Población y Vivienda 1995: Tabulados Básicos de la República Mexicana, México.
- Secretaría General de Desarrollo Social, D.D.F. (1992). Cumbre Mundial en Favor de la infancia: Compromisos de la Ciudad de México en Favor de los Niños. Programa de Acción, Diciembre de 1991, 1ª edición, México, Departamento del Distrito Federal.
- Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social (1996). Alianza en Favor de la Infancia del Distrito Federal 1995-1997, México, Departamento del Distrito Federal.
- (1997a). Ciudad de México: Alianza en Favor de la Infancia del Distrito Federal: Evaluación 1996, Abril de 1997, México, Departamento del Distrito Federal.
- Secretaría de Desarrollo Social (1997b). Acciones en beneficio de niños en situación de calle, México, Gobierno del Distrito Federal.
- Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social (1998). Política Social del Gobierno del Distrito Federal, Documento Marco; Diciembre, 1998; México, Gobierno del Distrito Federal.

Secretaría de Desarrollo Social (1999). Principales Actividades Realizadas 1998-1999, 1ª edición, México, Gobierno del Distrito Federal.

UNICEF (1992). Los Niños de las Américas. Supervivencia, Protección y Desarrollo Integral de la Niñez en el Decenio de 1990, Santafé de Bogotá, Colombia.

## WEBGRAFÍA

Albarrán de Alba, Gerardo (1996). "En el Distrito Federal la infancia no es prioridad: se multiplica la producción de niños que viven, crecen y mueren en las calles". Proceso 17 de junio de 1996 en Street Children, Latin America and the Caribbean, enero 11 del 2000, [http://www.pangaea.org/street\\_children/latin/mexico3htm](http://www.pangaea.org/street_children/latin/mexico3htm).

Casa Alianza (2000). "De la calle a la alianza", febrero 06 del 2001, <http://www.casa-alianza.org/ES/about/offices/mexico/children.shtml>, (última actualización noviembre 28 del 2000).

Castro Salinas, Consuelo (2002). "Nuevas Actividades Filantrópicas son Objeto de Incentivos Fiscales" en CEMEFI, septiembre 17 del 2002, <http://www.cemefi.org.mx/legal/2002/02.html>

CEMEFI (2000b). "Subsidios del Gobierno del Distrito Federal a Instituciones de Asistencia Privada y a Organizaciones Civiles", diciembre 19 del 2000, <http://www.cemefi.org.mx/legal/2000html>

----- (2001). "Directorio de Instituciones Filantrópicas que atienden a niños en el D.F.", marzo 27 del 2001, <http://www.cemefi.org/directorio/searchpob.cmf>, (última actualización marzo 27 del 2001).

Ednica (2000). "Estadísticas, ¿Cuántos son?", abril 06 del 2001, <http://www.ednica.org/estad.htm>, (última actualización julio del 2000).

Guerra Díaz, Emilio (2001). "Sólo donatarias autorizadas pueden aspirar a bienes decomisados por Hacienda" en CEMEFI, marzo 22 del 2001, <http://www.cemefi.org.mx/legal/2001/02.html>

INEGI (2001a). XI Censo General de Población y Vivienda, México, Sistema Municipal de Base de Datos (SIMBAD).

----- (2001b). "XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Indicadores Sociodemográficos", 25 de junio del 2001,



<http://www.inegi.gob.mx/difusión/espanol/poblacion/definitivos/nal/sintesis/jndsociodem.pdf>.

- (2001c). "XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Tabulados Básicos de la República Mexicana", 25 de junio del 2001, <http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/poblacion/definitivos/nal/tabulados/00po02.pdf>.
- Junta de Asistencia Privada (2001). "Directorio de Instituciones de Asistencia Privada del D.F.: área de atención a niños y adolescentes", febrero 22 del 2001, <http://www.jap.org.mx/japdb/Japbusiap.asp?N1=600>, (última actualización febrero 20 del 2001).
- Medellín Torres, Pedro (1997). "Inestabilidad, incertidumbres y autonomía restringida: Elementos para una teoría de la estructuración de Políticas Públicas en países de baja autonomía gubernativa" en Reforma y Sociedad, N° 8, Julio de 1997, CLAD, <http://www.clad.org.ve/0029100.html>, (17/julio/2001)
- Verschoore Filho, Jorge Renato de Souza (2000). "El capital social y los nuevos instrumentos de políticas públicas para el desarrollo sostenido: La experiencia de Río Grande do Sul, Brasil" en Reforma y Sociedad, N° 17, Junio del 2000, CLAD, <http://www.clad.org.ve/rev17/verscho.html> (16/julio/2001).}
- Villalobos Grzybowicz, Jorge (2001). "Del gobierno a la gobernabilidad democrática", ponencia presentada en la Asamblea Anual de Civicus 2001 en Vancouver, Canadá en CEMEFI, septiembre 04 del 2001, <http://www.cemefi.org.mx/noticias/2001/septiembre/01.html>

# ANEXOS

## ANEXO 1:

# “DIRECTORIO DE ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES ENFOCADOS A LA ATENCIÓN DE MENORES DE LA CALLE EN LA CIUDAD DE MÉXICO”

La información utilizada para la elaboración de este directorio ha sido extraída de los siguientes documentos:

- *Directorio de Instituciones Filantrópicas que atienden a niños en el D.F.* <http://www.cemefi.org/directorio/searchpob.cmf>, marzo 27 del 2001 (última actualización marzo 27 del 2001).
- *Directorio de Instituciones de Asistencia Privada del D.F.: área de atención a niños y adolescentes.* <http://www.jap.org.mx/japdb/japbusiap.asp?NI=600>. Junta de Asistencia Privada, febrero 22 del 2001 (última actualización febrero 20 del 2001).
- *Red de programas que atienden a niñas, niños y jóvenes en condición de calle y en riesgo, Julio 19 del 2000.* Directorio proporcionado por Laura Alvarado de Thais Consultoría en Desarrollo Social, S.C.
- *Directorio de Instituciones del D.F. en Serna, Leslie y Sánchez, Luis Ignacio (Coord.) (2000). ONG con programas de Juventud. Evaluación de Experiencias de Intervención Social.* Instituto Mexicano de la Juventud - SEP. Tomo II, México, Octubre 2000. pp. 97 y 98.
- *Directorio de Instituciones que trabajan con niños en situación de calle y trabajo del Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, Abril 20 del 2001.* Directorio proporcionado por la Sra. Jutta Klass de COMEXANI.
- *Lista de invitados al encuentro del Presidente Vicente Fox con Organizaciones de la Sociedad Civil: Niños, Niñas y Adolescentes, Febrero 28 del 2001.* Documento proporcionado por la periodista Rosalía Tavera.

OCTUBRE DEL 2001

1. **Nombre:** CAPACITACIÓN PARA EL CAMBIO CON NIÑOS, A.C. (CAPANI)  
**Dirección:** Insurgentes Sur N° 3493, Edif. 21-003, Col. Peña Pobre, Tlalpan, C.P. 14020  
**Teléfono:** 56 66 88 22  
**E-mail:** No tiene  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Dra. Irma Luz Martínez Díaz

2. **Nombre:** CASA HOGAR DE LA SANTÍSIMA TRINIDAD, I.A.P.  
**Dirección:** San Marcos N° 92, Col. Tlalpan, Tlalpan, C.P. 14000  
**Teléfono:** 55 73 31 37  
**E-mail:** [chstiap@prodigy.net.mx](mailto:chstiap@prodigy.net.mx)  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Hna. Vera Violet Komar Rewenko

3. **Nombre:** CASA HOGAR LAS MERCEDES, I.A.P.  
**Dirección:** Felipe Berriozabal N° 39, Col. Morelos, Venustiano Carranza, C.P. 15270  
**Teléfono:** 57 02 87 17  
**E-mail:** [Casadelasmercedes@hotmail.com](mailto:Casadelasmercedes@hotmail.com) / [claudiacolimoro@hotmail.com](mailto:claudiacolimoro@hotmail.com)  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Claudia Colimoro

4. **Nombre:** CASA HOGAR LOYOLA  
**Dirección:** Andrés Molina N° 2095, Col. Ampliación Asturias, Cuauhtémoc, C.P. 06850  
**Teléfono:** 57 40 72 97 / 55 74 46 85  
**E-mail:** [albertis@prodigy.net.mx](mailto:albertis@prodigy.net.mx)  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Hna. Esther Ensaldo Vázquez (Encargada de la Casa Hogar)

5. **Nombre:** CENTRO CULTURAL HUMANISTA TLALCALLI, A.C.  
**Dirección:** Calz. Gral. Anaya N° 55-1, Col. Churubusco Coyoacán, Coyoacán, C.P. 04210  
**Teléfono:** 55 49 60 84 / 55 49 21 20  
**E-mail:** [tlalcalli@hotmail.com](mailto:tlalcalli@hotmail.com) / [tlal11@prodigy.net.mx](mailto:tlal11@prodigy.net.mx)  
**Página Web:** <http://www.communities.msn.com/CentroHumanistaTlalcalli>  
**Director General:** Jorge Bonavides Palacios

6. **Nombre:** CENTRO DE DESARROLLO MARANATHA, A.C.  
**Dirección:** Insurgentes N° 68, Col. Las Peñas, Iztapalapa, C.P. 09750  
**Teléfono:** 57 62 24 75  
**E-mail:** [ciudadfeliz@terra.com.mx](mailto:ciudadfeliz@terra.com.mx)  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Leopoldo Moreno
- 
7. **Nombre:** CENTROS DE PROMOCIÓN JUVENIL, I.A.P.  
**Dirección:** Extremadura N° 72, 4° Piso, Col. Extremadura Insurgentes, Benito Juárez, C.P. 03740  
**Teléfono:** 58 12 40 55 / 52 27 72 27  
**E-mail:** No tiene  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Francisco Partida
- 
8. **Nombre:** CENTRO DE RESTAURACIÓN, A.C.  
**Dirección:** Pedro Negrete N° 185, Col. Martín Carrera, Gustavo A. Madero, C.P. 07070  
**Teléfono:** 57 67 75 17  
**E-mail:** No tiene  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Alfredo López
- 
9. **Nombre:** CENTRO FLORENCIA QUESNEL, A.C.  
**Dirección:** Tepeji N° 70, col. Roma Sur, Cuauhtémoc. C.P. 06760  
**Teléfono:** 55 64 75 24  
**E-mail:** No tiene  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Dra. Leticia Roxana Quesnel
- 
10. **Nombre:** CENTRO INTERDISCIPLINARIO PARA EL DESARROLLO SOCIAL, I.A.P. (CIDES)  
**Dirección:** Dr. Claudio Bernard N° 180, Int. 24, Col. Doctores, Cuahutémoc, C.P. 06720  
**Teléfono:** 55 78 52 70  
**E-mail:** [ali@data.net.mx](mailto:ali@data.net.mx) / [cides@data.net.mx](mailto:cides@data.net.mx)  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Rosario Botello

11. **Nombre:** El CARACOL, A.C.  
**Dirección:** Heliodoro Valle N° 337, Col. Lorenzo Boturini, Venustiano Carranza, C.P. 15820  
**Teléfono:** 57 68 12 04  
**E-mail:** [el\\_caracol@hotmail.com](mailto:el_caracol@hotmail.com)  
**Página Web:** <http://www.el-caracol.org.mx>  
**Director General:** Juan Martín Pérez García

12. **Nombre:** FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, A.C. (UNICEF)  
**Dirección:** Paseo de la Reforma N° 645, Col. Lomas de Chapultepec, Miguel Hidalgo, C.P. 11000  
**Teléfono:** 52 02 32 33  
**E-mail:** [renriquez@unicef.org](mailto:renriquez@unicef.org)  
**Página Web:** <http://www.unicef.org.mx>  
**Director General:** Bernt Aasen

13. **Nombre:** FUNDACIÓN AMA LA VIDA, I.A.P. (COMUNIDAD TERAPEÚTICA)  
**Dirección:** Héros de Padierna N° 130, Col. Tacubaya, Miguel Hidalgo, C.P. 11870  
**Teléfono:** 52 76 04 26 / 52 76 06 77  
**E-mail:** [amavida@psi.net.mx](mailto:amavida@psi.net.mx)  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Rogelio Araujo Monroy

14. **Nombre:** FUNDACIÓN ANGIE, I.A.P.  
**Dirección:** Cerrada de Cruz Verde N° 71, Col. San Jerónimo Lídice, Magdalena Contreras, C.P. 10200  
**Teléfono:** 52 51 72 42 / 52 51 16 89  
**E-mail:** [erc@avante1.net](mailto:erc@avante1.net)  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Angélica Chain Molina

15. **Nombre:** FUNDACIÓN AYUDA Y SOLIDARIDAD CON LAS NIÑAS DE LA CALLE, I.A.P.  
**Dirección:** Paganini N° 127, Col. Vallejo, Gustavo A. Madero, C.P. 07870  
**Teléfono:** 57 59 29 50 / 57 59 36 57 / 55 37 97 06 / 55 96 32 93 / 55 96 22 21  
**E-mail:** [ayuda@ayuda.org.mx](mailto:ayuda@ayuda.org.mx)  
**Página Web:** <http://www.ayuda.org.mx>  
**Director General:** Ana Teresa Antón de Williamson

16. **Nombre:** FUNDACIÓN CASA ALIANZA MÉXICO, I.A.P.  
**Dirección:** Paseo de la Reforma N° 111, Col. Guerrero, Cuauhtémoc, C.P. 06300  
**Teléfono:** 55 10 25 50 / 55 10 94 25 / 55 10 85 30  
**E-mail:** [alianza@dfi.telmex.net.mx](mailto:alianza@dfi.telmex.net.mx)  
**Página Web:** <http://casa-alianza.org>  
**Director General:** Ricardo Camacho
- 
17. **Nombre:** FUNDACIÓN DAR Y AMAR, I.A.P. (DAYA)  
**Dirección:** Puebla N° 77, Col. Cuajimalpa, Cuajimalpa, C.P.05000  
**Teléfono:** 58 12 49 34 / 21 63 04 36 / 52 73 50 39  
**E-mail:** [daya@geoline.net](mailto:daya@geoline.net)  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Guillermina Guevara
- 
18. **Nombre:** FUNDACIÓN DÉJAME AYUDARTE, I.A.P.  
**Dirección:** Tlalalcoyoc N° 70, Col. Sta. Catarina Yecahuizotl, Tláhuac, C.P. 13100  
**Teléfono:** 58 60 15 95 / 58 60 19 95 / 58 42 15 95  
**E-mail:** [salchavo@netservice.com.mx](mailto:salchavo@netservice.com.mx)  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Padre José Luis Vázquez Castro
- 
19. **Nombre:** FUNDACIÓN EDUCACIÓN CON EL NIÑO CALLEJERO, I.A.P. (EDNICA)  
**Dirección:** Transportes N° 28-Bis, Col. Postal, Benito Juárez, C.P. 03410  
**Teléfono:** 55 90 35 20 / 55 90 35 80  
**E-mail:** [ednica@laneta.apc.org](mailto:ednica@laneta.apc.org)  
**Página Web:** <http://www.ednica.org>  
**Director General:** Carmen Echeverría Cabrera
- 
20. **Nombre:** FUNDACIÓN PRO NIÑOS DE LA CALLE, I.A.P.  
**Dirección:** Zaragoza N° 277, Col. Guerrero, Cuauhtémoc, C.P. 06300  
**Teléfono:** 55 97 92 99 / 57 82 06 19  
**E-mail:** [proninos@data.net.mx](mailto:proninos@data.net.mx) / [chavos@avantel.net](mailto:chavos@avantel.net)  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Javier Garibay

21. **Nombre:** FUNDACIÓN RENACIMIENTO DE APOYO A LA INFANCIA QUE LABORA, ESTUDIA Y SUPERA, I.A.P.  
**Dirección:** Callejón del Ecuador N° 6, 8 y 10, Col. Centro. Cuauhtémoc, C.P. 06020  
**Teléfono:** 55 29 16 42 (San Lázaro) / 56 92 34 89 (Metro Merced) / 57 22 29 58  
**E-mail:** [renaiap@prodigy.net.mx](mailto:renaiap@prodigy.net.mx)  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Lic. José Vallejo Flores
- 
22. **Nombre:** FUNDACIÓN SAN FELIPE DE JESÚS, I.A.P.  
**Dirección:** Jilguero N° 44, Col. José María Pino Suárez. Alvaro Obregón, C.P. 01140  
**Teléfono:** 52 77 31 18 / 55 16 23 47  
**E-mail:** [sanfel@avanteI.mx](mailto:sanfel@avanteI.mx)  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** José Luis Portugués
- 
23. **Nombre:** FUNDACIÓN VIDA NUEVA DE MÉXICO, A.C.  
**Dirección:** Laguna de Ensueño Mz. 180, Lt. 7, Col. Ampliación Selene, Tláhuac, C.P. 13430  
**Teléfono:** 58 41 12 84 / 55 09 31 89  
**E-mail:** [alcavn@yahoo.com](mailto:alcavn@yahoo.com)  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** José Luis Saucedo Muñoz
- 
24. **Nombre:** GRUPO DOCE AVANTE, A.C.  
**Dirección:** Anaxagoras N° 909-2, Col. Narvarte, Benito Juárez, C.P. 03020  
**Teléfono:** 56 82 83 71 / 044 85 04 61 19  
**E-mail:** [Grupo-doce@uol.com.mx](mailto:Grupo-doce@uol.com.mx)  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Armando Ruiz Hernández
- 
25. **Nombre:** HOGARES PROVIDENCIA, I.A.P.  
**Dirección:** Mayorazgo de la Higuera N° 8, Col. Xoco, Benito Juárez, C.P. 03330  
**Teléfono:** 56 04 90 56 / 56 04 20 68 / 56 04 32 29 / 56 04 58 71 / 56 04 90 96  
**E-mail:** [hogares@dfi.telmx.net.mx](mailto:hogares@dfi.telmx.net.mx)  
**Página Web:** <http://www.hogares.org.mx>  
**Director General:** Padre Crisanto Quintero



26. **Nombre:** INDEPENDIENTE  
**Dirección:** Montes de Oca N° 82, Casa 4, Col. Churubusco Coyoacán, Coyoacán, C.P. 04210  
**Teléfono:** 55 44 65 50  
**E-mail:** No tiene  
**Página Web:** No tiene  
**Director Operativo:** Mónica Herrerías / Francisco Tamés

27. **Nombre:** INTERNADO INFANTIL GUADALUPANO, A.C.  
**Dirección:** Reforma N° 471. Col. Lomas Estrella, Iztapalapa, C.P. 09890  
**Teléfono:** 56 56 60 78  
**E-mail:** [amigoig@prodigy.net.mx](mailto:amigoig@prodigy.net.mx)  
**Página Web:** [www.prodigy/amigoig](http://www.prodigy/amigoig)  
**Director General:** Hno. Marco Aurelio González Cervantes

28. **Nombre:** MINISTERIOS DE AMOR, A.C.  
**Dirección:** Actipan N° 16, Col. Insurgentes Mixcoac, Benito Juárez, C.P. 03920  
**Teléfono:** 56 11 11 11  
**E-mail:** [rpublic@ministeriosdeamor.org.mx](mailto:rpublic@ministeriosdeamor.org.mx)  
**Página Web:** <http://www.ministeriosdeamor.org.mx>  
**Director General:** Cecilia Blanchet Pezet

29. **Nombre:** PENSAMIENTO, PALABRA Y ACCIÓN EN MOVIMIENTO, A.C.  
**Dirección:** Manuel M. Ponce N° 142-A, Col. Guadalupe Inn, Alvaro Obregón, C.P. 01020  
**Teléfono:** 56 62 04 30  
**E-mail:** [ppam@infosel.net.mx](mailto:ppam@infosel.net.mx)  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** María del Socorro Lozano Moreno

30. **Nombre:** PROGRAMA DE TEATRO CALLEJERO, I.A.P.  
**Dirección:** Av. Coyoacán N° 739-5, Col. Del Valle, Benito Juárez, C.P. 03100  
**Teléfono:** 55 59 52 75  
**E-mail:** No tiene  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Guillermo Díaz

31. **Nombre:** PROGRAMA NIÑOS DE LA CALLE, A.C.  
**Dirección:** Dr. Erazo N° 122, Col. Doctores, Cuauhtémoc, C.P. 06020  
**Teléfono:** 55 88 93 87 / 55 78 76 17 / 55 88 03 29  
**E-mail:** [ymmexpronica@laneta.apc.org](mailto:ymmexpronica@laneta.apc.org)  
**Página Web:** No tiene  
**Director General:** Lic. Joel Muñoz Balderas
- 
32. **Nombre:** PROMOCIÓN Y ACCIÓN COMUNITARIA, I.A.P. (PACO)  
**Dirección:** Lucio Blanco N° 32, Col. Revolución, Venustiano Carranza, C.P. 15460  
**Teléfono:** 57 89 52 87 / 57 89 22 12  
**E-mail:** [pacoiap@prodigy.net.mx](mailto:pacoiap@prodigy.net.mx)  
**Página Web:** <http://www.pacoiap.org.mx>  
**Director General:** Sor María del Carmen Fuentes Quezada

## ANEXO 2:

# *“Cuestionario para Organismos No Gubernamentales que atienden a Menores de la Calle en la Ciudad de México”*

El objetivo central de la presente investigación es analizar las formas y estrategias de participación social que presentan las organizaciones del Distrito Federal enfocadas a la atención de menores de la calle, identificando de manera especial los procesos y factores que facilitan el desarrollo de sus actividades y los problemas más relevantes que enfrentan.

La información individual que se obtenga de cada organización o institución, es estrictamente confidencial, por lo que los resultados serán globales y mantendrán el anonimato de los entrevistados.

Agradecemos de la manera más atenta su colaboración y una vez concluido el estudio, pondremos a su disposición los resultados a través de los distintos medios.

**Nota:** De acuerdo con nuestra legislación, como la mayoría de edad se alcanza hasta los 18 años, por este motivo se denominará con el término “*menor*” al niño, niña, joven o adolescente que atiende su institución.

Mayo del 2001

Cuestionario Num. \_\_\_\_\_

Fecha: \_\_\_\_\_

**1. DATOS GENERALES.**

1.1 Nombre oficial de la organización (incluir razón social): \_\_\_\_\_

siglas: \_\_\_\_\_

1.2 Dirección: \_\_\_\_\_

1.3 Teléfono: \_\_\_\_\_

1.4 E-mail: \_\_\_\_\_

1.5 Página Web: \_\_\_\_\_

1.6 Nombre del Principal responsable ejecutivo de la organización: \_\_\_\_\_

Cargo: \_\_\_\_\_

1.7 Nombre del entrevistado: \_\_\_\_\_

Cargo: \_\_\_\_\_

1.8 Año de inicio de las actividades de la organización: \_\_\_\_\_

1.9 Año de constitución legal: \_\_\_\_\_

1.10 Figura jurídica de la organización:

( ) Asociación Civil.

( ) Institución de Asistencia Privada.

( ) Sociedad Civil.

( ) Otra (especificar): \_\_\_\_\_

1.11 En términos generales, ¿qué tipo de actividades desarrollan? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

1.12 Podría decirnos, ¿de qué edad y sexo es la población que atiende su organización?

1.12.1 Edad: de \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_ años.

1.12.2 Sexo: ( ) Masculino ( ) Femenino ( ) Ambos sexos

**2. PROCESO DE FORMACIÓN.**

En este apartado buscamos conocer el origen de su organización, en especial, el perfil social de los fundadores, los principales factores que los llevaron a decidir su formación y los objetivos que inicialmente se plantearon.

**A) Antecedentes Históricos:**

2.1 ¿El origen de su organización está relacionado directamente con las actividades previas que se desarrollaban en otras organizaciones, grupos sociales o cívicos, partidos políticos, iglesia, empresa, etc.?  Sí  No

2.2 ¿Podría mencionar el nombre?  
 Sí, ¿cuál? \_\_\_\_\_  No

2.3 ¿A qué se dedicaba esa organización?  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

2.4 ¿El surgimiento de su organización a partir de ese grupo fue el resultado de algún factor como los siguientes?  
 Promoción y apoyo.  
 Aglutinación o unión de varias organizaciones.  
 Ruptura o escisión.  
 Otra situación, ¿cuál? \_\_\_\_\_  
 No procede.

2.5 ¿Podría mencionar tres situaciones del país que influyeron en el surgimiento de su organización?  
 2.5.1 \_\_\_\_\_  
 2.5.2 \_\_\_\_\_  
 2.5.3 \_\_\_\_\_

2.6 Cuando se fundó la organización, ¿cuáles eran las principales actividades que desarrollaba? (hasta cinco).  
 2.6.1 \_\_\_\_\_  
 2.6.2 \_\_\_\_\_  
 2.6.3 \_\_\_\_\_  
 2.6.4 \_\_\_\_\_  
 2.6.5 \_\_\_\_\_

**B) Los fundadores de la organización:**

En relación a los principales creadores de su organización, aquéllos que tuvieron un liderazgo central en su formación inicial, ¿nos podría comentar cuestiones como las siguientes?

2.7 En términos generales, ¿a qué se dedicaban antes de formar la organización? (hasta tres).  
 2.7.1 \_\_\_\_\_  
 2.7.2 \_\_\_\_\_

2.7.3 \_\_\_\_\_

2.8 ¿Algunos de ellos tenían experiencia previa en el tipo de actividades que desarrollaría con su nueva organización? ( ) Si ( ) No

2.9 ¿De qué tipo era esa experiencia previa? (se pueden elegir varias opciones).

- ( ) Dirección de organizaciones o instituciones sociales similares.
- ( ) Asesoría de programas sociales.
- ( ) Coordinación de programas o actividades similares que forman parte de una organización.
- ( ) Apoyo operativo de actividades similares.
- ( ) Funcionario gubernamental en programas sociales.
- ( ) No procede.
- ( ) Otros. ¿cuáles? \_\_\_\_\_

2.10 Para formar la organización, ¿cuáles de las siguientes actividades desarrollaban?

- ( ) Hicieron convocatoria abierta en medios de comunicación (prensa, radio, etc.).
- ( ) Hicieron convocatoria verbal en lugares públicos.
- ( ) Contactaron líderes locales.
- ( ) Invitaron directamente a las personas en sus hogares.
- ( ) Distribuyeron folletos, carteles, volantes, etc.
- ( ) Otros. ¿cuáles? \_\_\_\_\_

2.11 ¿Cuáles fueron los principales objetivos que inicialmente se plantearon? (hasta tres).

- 2.11.1 \_\_\_\_\_
- 2.11.2 \_\_\_\_\_
- 2.11.3 \_\_\_\_\_

**3. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA.**

En este apartado se busca conocer, en términos generales, la distribución de funciones dentro de la organización, las formas de dirección, los sistemas de toma de decisiones y el perfil general de los participantes.

3.1 ¿Puede enunciar brevemente las cinco principales instancias o secciones que conforman su organigrama, empezando por la más importante?

- 3.1.1 \_\_\_\_\_
- 3.1.2 \_\_\_\_\_
- 3.1.3 \_\_\_\_\_
- 3.1.4 \_\_\_\_\_
- 3.1.5 \_\_\_\_\_

A) *Características de las personas que trabajan en su organización:*

3.2 De las personas que trabajan tiempo completo, ¿cuántas son?

3.2.1 Remuneradas: \_\_\_\_\_



- 3.2.2 Voluntarias: \_\_\_\_\_
- 3.2.3 Colaboran de manera esporádica: \_\_\_\_\_
- 3.3 De las personas que trabajan tiempo parcial, ¿cuántas son?
- 3.3.1 Remuneradas: \_\_\_\_\_
- 3.3.2 Voluntarias: \_\_\_\_\_
- 3.4 Del total del personal, ¿cuántos se dedican únicamente a desarrollar actividades administrativas? (contadores, secretarías, mensajeros, etc.): \_\_\_\_\_

**B) Formas de dirección:**

- 3.5 ¿Existe algún estatuto o reglamento que norme el funcionamiento de la organización? ( ) Sí ( ) No
- 3.6 ¿Quiénes designan al principal responsable ejecutivo de la organización? (directores o coordinadores generales, etc.) \_\_\_\_\_
- 3.7 ¿Cuál es la duración de esos cargos? Número de años: \_\_\_\_\_ ( ) No está definido
- 3.8 ¿Son renovables sus cargos?
- ( ) Sí, ¿cuántas veces pueden renovarse? \_\_\_\_\_ ( ) No ( ) No está definido
- 3.9 Su organización cuenta con Patronato o Consejo Directivo voluntario y activo:
- ( ) Sí, ¿cuántos? \_\_\_\_\_ ( ) No

**C) Situación jurídica:**

- 3.10 ¿Tienen registro legal ante notario? ( ) Sí ( ) No ( ) En proceso
- 3.11 ¿De qué tipo? (asociación civil, institución de asistencia privada, etc.) \_\_\_\_\_
- 3.12 Si carecen de registro oficial, ¿alguna organización les da cobertura legal?
- ( ) Sí, ¿cuál? \_\_\_\_\_ ( ) No

**D) Tipo de Instalaciones y Equipamiento de su Organización:**

- 3.12 Su principal local u oficina es:
- ( ) Exclusivo de la organización.
- ( ) Compartido con otra institución u organización.
- ( ) No tienen local.
- 3.13 Tipo de propiedad del local: ( ) Prestada ( ) Rentada ( ) Son dueños
- ( ) Otra, ¿cuál? \_\_\_\_\_
- 3.14 ¿Cuentan con alguno de los siguientes espacios en su local? (puede elegir más de una opción).
- ( ) Oficinas administrativas ( ) Salones para juntas o reuniones
- ( ) Consultorios ( ) Aulas
- ( ) Recamaras ( ) Baños
- ( ) Otros, ¿cuáles? \_\_\_\_\_

3.15 ¿Con qué tipo de equipamiento cuentan? (puede elegir más de una opción).

- |                                      |   |
|--------------------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> Teléfono    | <input type="checkbox"/> Fotocopiadora        |
| <input type="checkbox"/> Computadora | <input type="checkbox"/> Transporte           |
| <input type="checkbox"/> Fax         | <input type="checkbox"/> Proyector            |
| <input type="checkbox"/> Internet    | <input type="checkbox"/> Máquinas de escribir |

#### 4. RELACIÓN DE PROGRAMAS

En este apartado y el siguiente se busca identificar las principales actividades y programas que desarrolla su organización.

4.1 ¿Cuál es el objetivo general o misión que actualmente tiene su organización?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

4.2 ¿Podría mencionar, empezando por el más importante, cuáles son los principales programas o líneas de trabajo con las cuales ustedes organizan las actividades que desarrollan actualmente?

4.2.1 Nombre del programa: \_\_\_\_\_

Objetivo principal: \_\_\_\_\_

Año de inicio: \_\_\_\_\_ Duración:  Permanente  Transitorio

4.2.2 Nombre del programa: \_\_\_\_\_

Objetivo principal: \_\_\_\_\_

Año de inicio: \_\_\_\_\_ Duración:  Permanente  Transitorio

4.2.3 Nombre del programa: \_\_\_\_\_

Objetivo principal: \_\_\_\_\_

Año de inicio: \_\_\_\_\_ Duración:  Permanente  Transitorio





4.2.4 Nombre del programa: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Objetivo principal: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Año de inicio: \_\_\_\_\_ Duración: ( ) Permanente ( ) Transitorio

4.2.5 Nombre del programa: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Objetivo principal: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Año de inicio: \_\_\_\_\_ Duración: ( ) Permanente ( ) Transitorio

4.2.6 Nombre del programa: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Objetivo principal: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Año de inicio: \_\_\_\_\_ Duración: ( ) Permanente ( ) Transitorio

4.2.7 Nombre del programa: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Objetivo principal: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Año de inicio: \_\_\_\_\_ Duración: ( ) Permanente ( ) Transitorio

4.2.8 Nombre del programa: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Objetivo principal: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Año de inicio: \_\_\_\_\_ Duración: ( ) Permanente ( ) Transitorio

4.2.9 Nombre del programa: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Objetivo principal: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Año de inicio: \_\_\_\_\_ Duración: ( ) Permanente ( ) Transitorio

4.2.10 Nombre del programa: \_\_\_\_\_

Objetivo principal: \_\_\_\_\_

Año de inicio: \_\_\_\_\_ Duración: ( ) Permanente ( ) Transitorio

**5. CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA MÁS IMPORTANTE.**

A continuación le solicitaré alguna información del programa más importante que desarrolla su organización actualmente.

5.1 Nombre del programa: \_\_\_\_\_

Objetivo principal: \_\_\_\_\_

Fecha de inicio: \_\_\_\_\_ Duración: \_\_\_\_\_

5.2 Para iniciar este programa, ustedes participaron previamente en actividades como las siguientes (se pueden seleccionar varias opciones).

- ( ) Fueron invitados por convocatoria abierta.
- ( ) Realizaron un diagnóstico para conocer experiencias previas en ese tipo de programas.
- ( ) Fueron invitados directamente por otra organización o institución.
- ( ) Se planteó el programa a partir de la demanda o necesidad de una comunidad concreta.
- ( ) Otra, ¿cuál? \_\_\_\_\_

5.3 ¿Cuáles son las cinco principales actividades concretas que desarrollan en este programa?

- 5.3.1 \_\_\_\_\_
- 5.3.2 \_\_\_\_\_
- 5.3.3 \_\_\_\_\_
- 5.3.4 \_\_\_\_\_
- 5.3.5 \_\_\_\_\_

5.4 ¿Cuál es el perfil de la población con la cual trabajan en este programa?

5.4.1 Edad: de \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_

5.4.2 Sexo: ( ) Masculino ( ) Femenino ( ) Ambos sexos

5.5 ¿ En qué delegación/es opera su programa?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

5.6 De los siguientes puntos de encuentro, ¿podría mencionar en cuáles opera su programa?

- ( ) Cruceiros, ¿cuántos? \_\_\_\_\_ ( ) sin definir
- ( ) Lotes baldíos, ¿cuántos? \_\_\_\_\_ ( ) sin definir
- ( ) Tiraderos de basura, ¿cuántos? \_\_\_\_\_ ( ) sin definir
- ( ) Plazas, ¿cuántas? \_\_\_\_\_ ( ) sin definir
- ( ) Mercados, ¿cuántos? \_\_\_\_\_ ( ) sin definir
- ( ) Tianguis, ¿cuántos? \_\_\_\_\_ ( ) sin definir
- ( ) Avenidas, ¿cuántas? \_\_\_\_\_ ( ) sin definir
- ( ) Terminales de transporte, ¿cuántas? \_\_\_\_\_ ( ) sin definir
- ( ) Parques, ¿cuántos? \_\_\_\_\_ ( ) sin definir
- ( ) Centros comerciales, ¿cuántos? \_\_\_\_\_ ( ) sin definir

5.7 Podría decir, ¿de qué manera participa la población beneficiada en este programa? (tres)

5.7.1 \_\_\_\_\_

5.7.2 \_\_\_\_\_

5.7.3 \_\_\_\_\_

5.8 ¿Han establecido relaciones con otras organizaciones sociales, gubernamentales o privadas para desarrollar y operar este programa? ( ) Sí ( ) No

5.8.1 Nombre de la Primera Organización: \_\_\_\_\_

- Tipo de Organización: ( ) Social o cívica ( ) Religiosa ( ) Partido Político  
( ) Gubernamental ( ) Empresarial ( ) Gremial  
( ) Otra, ¿cuál? \_\_\_\_\_
- Cobertura: ( ) Local ( ) Nacional ( ) Internacional
- Fecha en que se estableció el contacto: \_\_\_\_\_
- Tipo de relación: ( ) Asesoría ( ) Moral-solidaria ( ) Financiera  
( ) Recursos Humanos ( ) Infraestructura  
( ) Otra, ¿cuál? \_\_\_\_\_
- Existe convenio escrito de colaboración: ( ) Sí ( ) No ( ) En proceso
- Para el logro de los objetivos de este programa, ¿cómo considera la relación en términos generales? ( ) Favorable ( ) Regular ( ) Problemática
- ¿Por qué? \_\_\_\_\_

5.8.2 Nombre de la Segunda Organización: \_\_\_\_\_

- Tipo de Organización: ( ) Social o cívica ( ) Religiosa ( ) Partido Político  
( ) Gubernamental ( ) Empresarial ( ) Gremial  
( ) Otra, ¿cuál? \_\_\_\_\_

- Cobertura:      Local                    Nacional                    Internacional
- Fecha en que se estableció el contacto: \_\_\_\_\_
- Tipo de relación:  Asesoría      Moral-solidaria      Financiera  
                           Recursos Humanos            Infraestructura  
                           Otra, ¿cuál? \_\_\_\_\_
- Existe convenio escrito de colaboración:      Si      No      En proceso
- Para el logro de los objetivos de este programa, ¿cómo considera la relación en términos generales?      Favorable            Regular            Problemática
- ¿Por qué? \_\_\_\_\_

5.8.3 Nombre de la Tercera Organización: \_\_\_\_\_

- Tipo de Organización:  Social o cívica      Religiosa      Partido Político  
                           Gubernamental      Empresarial      Gremial  
                           Otra, ¿cuál? \_\_\_\_\_
- Cobertura:      Local                    Nacional                    Internacional
- Fecha en que se estableció el contacto: \_\_\_\_\_
- Tipo de relación:  Asesoría      Moral-solidaria      Financiera  
                           Recursos Humanos            Infraestructura  
                           Otra, ¿cuál? \_\_\_\_\_
- Existe convenio escrito de colaboración:      Si      No      En proceso
- Para el logro de los objetivos de este programa, ¿cómo considera la relación en términos generales?      Favorable            Regular            Problemática
- ¿Por qué? \_\_\_\_\_

5.9 De las personas que trabajan tiempo completo en este programa, ¿cuántos son?

5.9.1 Remuneradas: \_\_\_\_\_

5.9.2 Voluntarias: \_\_\_\_\_

5.9.3 Colaboran de manera esporádica: \_\_\_\_\_

5.10 De las personas que trabajan tiempo parcial en este programa, ¿cuántos son?

5.10.1 Remuneradas: \_\_\_\_\_

5.10.2 Voluntarias: \_\_\_\_\_

5.11 Del total del personal, ¿cuántos se dedican únicamente a desarrollar actividades administrativas? (contadores, secretarías, mensajeros, etc.): \_\_\_\_\_

**6. MÉTODOS DE TRABAJO.**

6.1 De los siguientes servicios que le voy a mencionar, ¿cuáles ofrece su institución?

- Trabajo de calle.
- Centro de día, albergue.
- Patio.
- Refugio nocturno.
- Hogares de transición.
- Hogares grupales.
- Reintegración y orientación familiar.
- Internado o casa hogar.
- Canalización a instituciones con internados.
- Canalización con hogares grupales humanos.
- Trabajo comunitario en zonas donde se encuentra la población callejera.
- Trabajo comunitario en zonas marginadas.
- Defensoría legal de los derechos.
- Trabajo comunitario preventivo con familias.
- Trabajo con las familias de los niños/as jóvenes que viven en la institución.
- Trabajo con escuelas de las zonas receptoras o expulsoras.
- Trabajo con niñas/os y adolescentes explotados sexualmente.
- Prevención del VIH-SIDA.
- Tratamiento a niños/as y adolescentes que viven con VIH-SIDA.
- Otros, ¿cuáles? \_\_\_\_\_

6.2 ¿Cuál es el origen de los niños antes de participar en el programa y cuántos atiende de cada genero?

<i>Origen</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
<input type="checkbox"/> Vivían en la calle		
<input type="checkbox"/> Trabajaban en la calle		
<input type="checkbox"/> Sus familias no podían atenderlos		
<input type="checkbox"/> Tenían problemas de drogadicción		
<input type="checkbox"/> Eran infractores		
<input type="checkbox"/> Vivían en colonias en condiciones de pobreza extrema		
<input type="checkbox"/> Habían sido explotados/as sexualmente		
<b>Total</b>		

6.3 De las siguientes vías, ¿a través de cuáles llegan los menores a su institución?

- Agencia especializada en atención a menores incapaces.
- Albergue temporal de la Procuraduría de Justicia.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

- ( ) Anexo Alcohólicos Anónimos.
- ( ) Calle.
- ( ) Educador/Consejero.
- ( ) Consejo tutelar.
- ( ) DIF.
- ( ) Decisión propia.
- ( ) Defunción.
- ( ) Módulo de orientación y apoyo a niños migrantes.
- ( ) Particulares.
- ( ) Centro de día/Club/Albergue/Refugio/Patio.
- ( ) Etapa de transición.
- ( ) Invitación personal.
- ( ) Otras, especificar: \_\_\_\_\_

6.4 De las siguientes opciones, por favor señale, ¿cuáles son los criterios para que el menor deje de ser atendido por la institución?

- ( ) Han cumplido los 18 años.
- ( ) No cumple con las reglas de la institución.
- ( ) Ha iniciado la vida independiente o se ha reintegrado a su familia.
- ( ) Ha decidido desertar.
- ( ) Es canalizado a otra institución.
- ( ) Ha finalizado el periodo de tiempo establecido para vivir dentro de la institución.
- ( ) Ha finalizado el periodo de seguimiento establecido.
- ( ) Otros, ¿cuáles? \_\_\_\_\_

6.5 ¿Podría decirnos si su institución realiza planeaciones periódicas? ( ) Sí ( ) No

6.5.1 ¿Cuentan con un documento escrito donde se describa el proceso educativo desde el contacto hasta el egreso de los menores? ( ) Sí, ¿en qué año fue elaborado? \_\_\_\_\_ ( ) No

(Si la respuesta es afirmativa, solicitar copia del documento)

6.5.2 ¿Con qué periodicidad se realizan los ejercicios de planeación?

( ) Semestre ( ) Año ( ) Cuando se necesita

6.5.3 ¿Con qué periodicidad, los equipos operativos realizan planeación por escrito?

( ) Semana ( ) Quincena ( ) Mes ( ) Cuando se necesita

6.6 ¿Invitan a los menores a las actividades de planeación?

( ) Sí, ¿de qué manera? \_\_\_\_\_

( ) No

**7. PARTICIPACIÓN EN ACCIONES CÍVICAS.**

Con las siguientes preguntas se busca, en términos generales, algunas implicaciones del trabajo que desarrollaban y el tipo de relaciones que su organización establece con otros grupos e instituciones similares.

- 7.1 ¿Durante los últimos dos años han participado en acciones de implicaciones políticas? ( ) Sí ( ) No  
 7.2 ¿Podría mencionar las acciones más importantes (hasta cinco)?

<i>Acción</i>	<i>Objetivo</i>	<i>Fecha</i>
7.2.1		
7.2.2		
7.2.3		
7.2.4		
7.2.5		

- 7.3 ¿Podría señalar con qué instituciones gubernamentales mantiene coordinación para brindar una atención directa a los menores?

<i>Institución</i>	<i>Constantes</i>	<i>Esporádicas</i>
( ) DIF Nacional.		
( ) DIF Estatal.		
( ) DIF Delegacional.		
( ) Agencia especializada en atención a menores e incapaces.		
( ) Albergue temporal de la Procuraduría de Justicia.		
( ) Alcohólicos Anónimos.		
( ) Consejo Tutelar.		
( ) Otras, ¿cuáles? _____		
_____		
_____		

- 7.4 ¿Mantiene vínculos con organismos gubernamentales para impulsar iniciativas de políticas públicas?  
 ( ) Sí ( ) No



¿Podría mencionar las más importantes y la actividad que desarrolla con cada una? (hasta tres).

7.4.1. \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

7.4.2. \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

7.4.3. \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

7.5 ¿Participan en redes u organizaciones que asocien grupos e instituciones? (pueden incluirse partidos políticos). ( ) Si ( ) No

7.6 Menciones los nombres de las redes u organizaciones en las que ha participado o se encuentra participando su institución, el objetivo de la red, el objetivo de ustedes para participar y su fecha de integración:

<i>Nombre de la Red o Asociación</i>	<i>Objetivo de la Red o Asociación</i>	<i>Objetivo de su Institución para participar</i>	<i>Fecha de Integración</i>
7.6.1			
7.6.2			
7.6.3			
7.6.4			
7.6.5			

7.7 Mencione los principales beneficios que obtiene su organización por participar en esas redes:

7.7.1 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

7.7.2 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

7.7.3 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



7.8 Mencione los principales problemas que han tenido al participar en esas redes:

7.8.1 \_\_\_\_\_

7.8.2 \_\_\_\_\_

7.8.3 \_\_\_\_\_

**8. EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE SU ORGANIZACIÓN.**

8.1 ¿Podría decirnos si su institución realiza evaluaciones periódicas? ( ) Si ( ) No

8.1.1 ¿Con qué periodicidad se realizan los ejercicios de evaluación?

( ) Semestre ( ) Año ( ) Cuando se necesita

8.1.2 ¿Con qué periodicidad, los equipos operativos se reúnen para dar seguimiento al trabajo con los menores?

( ) Semana ( ) Quincena ( ) Mes ( ) Cuando se necesita

8.1.3 ¿Con qué periodicidad se completan y se revisan los expedientes de los menores?

( ) Semana ( ) Quincena ( ) Mes ( ) Cuando se necesita

8.2 ¿Invitan a los menores a las actividades de evaluación?

( ) Sí, ¿de qué manera? \_\_\_\_\_

( ) No

8.3 ¿Se realizan reuniones de análisis de casos? ( ) Si ( ) No

8.4 Mencione la última fecha en la que el conjunto del personal de la institución revisó los objetivos institucionales y de cada uno de los niveles de atención: \_\_\_\_\_

8.5 En relación a sus principales programas y actividades, ¿reportan sus evaluaciones a otras instituciones y organizaciones? ( ) Siempre ( ) Algunas veces ( ) Nunca

8.6 ¿Cuáles son las principales organizaciones que reciben sus reportes?

8.6.1 \_\_\_\_\_

8.6.2 \_\_\_\_\_

8.6.3 \_\_\_\_\_

8.7 ¿Por qué entregan esos reportes? (pueden escogerse varias opciones).

( ) Compromisos con donantes privados o sociales.

( ) Compromisos con donantes gubernamentales.

( ) Necesidades fiscales.

( ) Por pertenecer a una asociación u organización mayor.

( ) Otra situación. ¿cuál? \_\_\_\_\_

( ) No procede.



8.8 ¿Tienen alguna forma de sistematizar la historia de su organización: por ejemplo, desde el inicio de sus actividades o por períodos importantes? ( ) Si ( ) No

8.9 ¿Cómo hacen la sistematización? \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

8.10 En orden de importancia, ¿cuáles son los problemas más importantes que ha tenido en el desarrollo de su organización?

8.10.1 \_\_\_\_\_

8.10.2 \_\_\_\_\_

8.10.3 \_\_\_\_\_

8.10.4 \_\_\_\_\_

8.10.5 \_\_\_\_\_

8.11 ¿Han participado las personas que trabajan en su organización en actividades de formación o capacitación? ( ) Si ( ) No

8.12 ¿Nos podría dar, de manera general y aproximada, el nombre y fecha de los principales cursos?

<i>Nombre del Curso</i>	<i>Fecha</i>
8.12.1	
8.12.2	
8.12.3	
8.12.4	
8.12.5	

8.13 En su perspectiva, ¿cuáles han sido las principales implicaciones sociales de las actividades que han venido desarrollando en su organización?

<i>Implicaciones sociales de la Organización</i>
8.13.1
8.13.2

8.13.3
8.13.4
8.13.5

**9. SITUACIÓN FINANCIERA.**

Los datos se refieren a la institución con la cual se gestiona directamente el financiamiento, aunque esta los reciba, a su vez, de otra institución.

- 9.1 Durante los dos últimos años, ¿cuántas fuentes diferentes de financiamiento ha tenido? \_\_\_\_\_
- 9.2 Recibe fondos públicos de manera regular para los gastos operativos de la institución (becas de acuerdo con el número de niños, etc.).
- ( ) Sí, ¿de quién? \_\_\_\_\_  
 ¿Para qué? \_\_\_\_\_
- ( ) No
- 9.3 En caso de haber contestado sí, ¿en qué año inició este tipo de acceso a los fondos públicos? \_\_\_\_\_
- 9.4 ¿Ha recibido apoyo financiero o donativos de organismos gubernamentales para proyectos específicos?
- ( ) Sí, ¿de quién? \_\_\_\_\_  
 ¿Para qué? \_\_\_\_\_
- ( ) No
- 9.5 En caso de haber contestado sí, ¿en qué año inició este tipo de acceso a los fondos públicos? \_\_\_\_\_
- 9.6 En relación a sus dos principales fuentes de financiamiento, actualmente en operación, ¿nos puede decir lo siguiente?

**9.6.1 Primera Fuente de Financiamiento**

9.6.1.1 En cuanto a su origen: ( ) Nacional ( ) Internacional

9.6.1.2 En cuanto a su naturaleza, estas aportaciones provienen de:

( ) Cuotas y aportaciones de los socios.

( ) Donativos privados o sociales.

( ) Donativos gubernamentales.

( ) Sorteos, eventos, etc.

( ) Ventas.

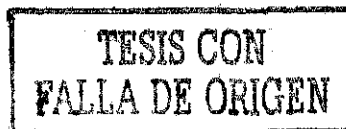
( ) Créditos.

( ) Otra, ¿cuál? \_\_\_\_\_

9.6.1.3 Tipo de institución que los apoya:

( ) Social o cívica.

( ) Religiosa.



- ( ) Partido político.
- ( ) Gubernamental.
- ( ) Empresarial.
- ( ) Gremial.
- ( ) Otra, ¿cuál? \_\_\_\_\_

9.6.1.4 Monto del financiamiento: \_\_\_\_\_

9.6.1.5 Duración en años de este financiamiento: \_\_\_\_\_

**9.6.2 Segunda Fuente de financiamiento**

9.6.2.1 En cuanto a su origen: ( ) Nacional ( ) Internacional

9.6.2.2 En cuanto a su naturaleza, estas aportaciones provienen de:

- ( ) Cuotas y aportaciones de los socios.
- ( ) Donativos privados o sociales.
- ( ) Donativos gubernamentales.
- ( ) Sorteos, eventos, etc.
- ( ) Ventas.
- ( ) Créditos.
- ( ) Otra, ¿cuál? \_\_\_\_\_

9.6.2.3 Tipo de institución que los apoya:

- ( ) Social o cívica.
- ( ) Religiosa.
- ( ) Partido político.
- ( ) Gubernamental.
- ( ) Empresarial.
- ( ) Gremial.
- ( ) Otra, ¿cuál? \_\_\_\_\_

9.6.2.4 Monto del financiamiento: \_\_\_\_\_

9.6.2.5 Duración en años de este financiamiento: \_\_\_\_\_

9.7 Durante el último año, ¿en cuánto estima los ingresos globales de su institución? \_\_\_\_\_

9.8 ¿Tienen deducibilidad de impuestos? ( ) Si ( ) No

9.9 ¿Le gustaría añadir algún comentario que considere importante sobre este cuestionario?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_



**10. EVALUACIÓN DE LA ENTREVISTA.**

10.1 ¿Cómo evalúa usted la colaboración del entrevistado para responder a las preguntas:

10.2 ¿Por qué? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

10.3 Duración de la entrevista: Hora de inicio: \_\_\_\_\_ Hora de conclusión: \_\_\_\_\_