

Política social para la infancia en escenarios de violencia: el caso del FANVI en Ciudad Juárez, Chihuahua, 2011-2014¹

Social policy for children in scenes of violence: the case of
FANVI in Ciudad Juarez, Chihuahua, 2011-2014

Lina María Aguirre Rodríguez*
Ignacio Camargo González**

Recibido el 4 de agosto de 2015
Aceptado el 25 de enero de 2016

Resumen: el objetivo de este artículo es comprender, desde la perspectiva del actor, la implementación del fideicomiso Fondo de Atención para los Niños y Niñas, Hijos de las Víctimas de la Lucha Contra el Crimen. Se utilizó el enfoque de la teoría fundamentada, para entrevistar a madres (viudas) y abuelas de los niños incluidos o marginados de esta política. Los resultados principales fueron que se obstaculizó

* Profesora-investigadora de la División de Ciencias Sociales y Humanidades del campus León de la Universidad de Guanajuato. Recibe correspondencia en Bulevar Puente Milenio No.1010 Fracción del Predio San Carlos, C.P 37670. León, Guanajuato, México. Teléfono (477) 2 67 49 00. Correo electrónico: linaa374@yahoo.com.mx

** Profesor-investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Chihuahua. Henry Dunant # 4612, colonia Anillo Envolverte PRONAF, C.P. 32315, apartado postal 1528, Ciudad Juárez, Chihuahua, México. Teléfono: (656) 616 8888 y 616 5404. Correo electrónico: icamargo0202@yahoo.com.mx

¹ Este trabajo forma parte del estudio “Los hijos e hijas de la violencia: un estudio sobre la situación emocional y familiar de los niños, niñas y adolescentes que perdieron a la madre o al padre en hechos violentos en Ciudad Juárez (2013-2015)”, realizado con financiamiento del Programa para el Desarrollo Profesional Docente de la Secretaría de Educación Pública, con clave F-PROMEP-38/Rev-03.

y se excluyó a muchos niños que tenían derecho a recibir la ayuda del programa, debido a disposiciones informales de los funcionarios públicos; que las abuelas y las madres biológicas tuvieron que enfrentar el dilema de mantener o ceder la custodia legal de los niños y que los medios masivos de comunicación lucraron con el dolor de estas familias y, de manera subsidiaria, visibilizaron las deficiencias de la implementación de este programa en un contexto de violencia estructural y criminal.

Palabras clave: evaluación de políticas públicas; programas de acción social; prevención del delito; teoría fundamentada; huérfanos; víctimas de delitos; crimen organizado; delitos con violencia; error de exclusión; Ciudad Juárez.

Abstract: the objective of this article is to understand, from the perspective of the actor, the implementation of a trust called Fund for the Care of Boys and Girls, Children of the Victims of the Fight against Crime (FANVI, acronym in Spanish). Using the approach of grounded theory, unstructured interviews with mothers (widows) and grandmothers of the children included or marginalized in this policy were conducted. The main results were: many children who were eligible for program assistance were excluded due to informal arrangements of civil servants; grandmothers and biological mothers had to face the dilemma of maintaining or transferring legal custody of children; and the mass media profited from the pain of these families and, secondarily, they exhibited deficiencies when implementing this program in a context of structural and criminal violence.

Key words: evaluation of public policies; social action programs; crime prevention; grounded theory; orphans; victims of crime; organized crime; violent crime; exclusion error; Ciudad Juarez.

Introducción

La crisis de inseguridad, que prevalecía desde 2006 en varias ciudades del país, obligó al gobierno federal a implementar la Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia. Chihuahua tuvo las cifras más altas de homicidios dolosos, debido a los enfrentamientos entre bandas del crimen organizado. Durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), en Ciudad Juárez se pusieron en marcha los programas Operativo Conjunto Chihuahua; Operación Conjunta Chihuahua y Todos Somos Juárez. Reconstruyamos la Ciudad. De acuerdo con cifras oficiales, entre 2008 y 2012, se cometieron 14 658 asesinatos en la entidad, 7 011 acaecieron en Ciudad Juárez (*La Jornada* 2011; *El Diario* 2012). De acuerdo con estimaciones de la Fiscalía General del Estado de Chihuahua (*El Diario* 2012), cada persona fallecida dejó en orfandad de dos a tres hijos, lo que arrojó entre 26 mil y 28 mil niños sin padre o madre. También informó que en Ciudad Juárez entre 14 mil y 16 mil niños perdieron a alguno de sus progenitores (la mayoría al padre).

En febrero de 2011, el gobierno del estado creó el Fondo de Atención para los Niños y Niñas, Hijos de las Víctimas de la Lucha Contra el Crimen (FANVI), un fideicomiso para atender a los niños y adolescentes afectados por esta ola de violencia, administrado por el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chihuahua (DIFCH) (*Periódico Oficial Gobierno del Estado Libre y Soberano de Chihuahua*, POGELSCH 2011, 1280).

Con el propósito de construir una explicación adecuada, se utilizó el enfoque cualitativo y el marco referencial interpretativo de la teoría fundamentada. El trabajo de campo se realizó en tres etapas: a) se seleccionaron las colonias en las que se encontraban las lideresas comunitarias, quienes presentaron a las madres y a las abuelas cuyo esposo o hijo (en su caso) había sido asesinado durante este periodo; b) se presentó el proyecto y sus objetivos a las mujeres que serían entrevistadas y c) con consentimiento previo se realizaron 13 entrevistas no estructuradas según un modelo de encuentros conversacionales, en los que se estableció un diálogo entre los investigadores y las participantes. El análisis de los datos recolectados se realizó con base en una codificación abierta, cuyo procedimiento fue inductivo, dado que

primero se identificaron los fenómenos en los datos, para luego asignarle un nombre que los convirtiera en categorías; de aquí surgieron las relaciones entre éstas, que permitieron ofrecer una explicación teórica fundamentada de los fenómenos relevantes.

El argumento de este artículo es que el gobierno, durante la implementación del FANVI, en un contexto de violencia criminal y estructural en Ciudad Juárez, incurrió en un *error de exclusión* de los niños cuyos padres fueron asesinados. Este hecho derivó de una serie de disposiciones informales que emitieron los responsables del programa y no de lo que estipulaban las reglas de operación. En este artículo se presentan, de manera general, los antecedentes y el contexto en el que ocurre la violencia en Ciudad Juárez; también se explica el funcionamiento del FANVI; asimismo, se describe el enfoque metodológico y el procedimiento analítico que se siguió en la investigación; se muestran los hallazgos de esta primera parte, a partir de las categorías que emergieron del análisis fundamentado, y al final se exponen las conclusiones.

Antecedentes: el contexto de la violencia en Ciudad Juárez

Debido a la crisis de seguridad que imperaba en diversas regiones del país, a principios del sexenio de Calderón Hinojosa (2006-2012) el gobierno federal propuso la Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia.² En uno de los ejes de intervención de esta propuesta se contemplaba la “operación policial”, cuyos objetivos eran, entre otros, el combate a la estructura criminal con el acotamiento de su logística operativa y la desarticulación de las organizaciones delictivas; se proponía prestar mayor atención a las entidades en donde estaba instalado el soporte operativo de las principales organizaciones criminales del país.³

² Esta estrategia formó parte de las primeras cien acciones que se realizarían en los primeros cien días de gobierno de Felipe Calderón (Secretaría de Seguridad Pública, SSP 2007).

³ Se delinearon ocho ejes de actuación: a) alinear las capacidades del Estado mexicano contra la delincuencia; b) operación policial; c) prevención del delito y participación ciudadana;

Ciudad Juárez fue una de las localidades elegidas para desplegar esta estrategia de seguridad, debido a que presentaba uno de los índices más altos de criminalidad en el norte de México. En marzo de 2008 se instrumentó el Operativo Conjunto Chihuahua; en enero de 2010, la Operación Conjunta Chihuahua y en febrero de 2010, los tres órdenes de gobierno y las organizaciones de la sociedad civil inauguraron la estrategia Todos Somos Juárez. Reconstruyamos la Ciudad.⁴

En el marco de los operativos conjuntos para combatir a la delincuencia organizada, el gobierno federal utilizó efectivos del Ejército mexicano, de la Marina nacional –cuyos integrantes están capacitados en el uso de la fuerza en contextos de guerra– y de la Policía federal, quienes se desempeñaron en labores de inteligencia, vigilancia pública, retenes militares y confrontación en escenarios de lucha armada (Silva et al. 2012, 48). El resultado de tales operativos fue el incremento exponencial de los homicidios dolosos en las entidades de mayor incidencia criminal, como Baja California, Chihuahua, Durango, Guerrero y Michoacán (Escalante 2011).⁵

Según reportan medios oficiales (*La Jornada* 2011), la mayor cantidad de homicidios dolosos se registró en Ciudad Juárez, en 2010, alcanzó los 2 738.⁶ No obstante, en 2014, cuando se concluyó esta

d) desarrollo institucional; e) sistema penitenciario; f) combate a la corrupción; g) tecnología plataforma México y h) indicadores de medición establecidos con la sociedad civil (ssp 2007).

⁴ Un hecho que incidió en la concertación de este tercer plan fue la masacre de Villas de Salvácar, ocurrida el 30 de enero de 2010. De acuerdo con registros de la prensa, un comando armado disparó contra un grupo de jóvenes que estaba celebrando una fiesta de cumpleaños, y fallecieron 14 personas. Las autoridades indicaron que los agresores, quienes eran integrantes del cártel La Línea, buscaban entre los jóvenes a vendedores o “puchadores” de droga pertenecientes al grupo rival del cártel de Sinaloa (*El Universal* 2010). A partir de este hecho las organizaciones de la sociedad civil, en interlocución con el gobierno federal y estatal, demandaron otra estrategia para combatir a la delincuencia en la ciudad, así mismo solicitaron políticas públicas para mejorar las condiciones de vida de la población.

⁵ A partir de 2008 hubo un incremento exponencial en el número de muertes en el país, el cual se agudizó en 2010. Esta tendencia se concentró en ocho estados en los que se elevó el índice de violencia, que en el promedio nacional llegó a 18 asesinatos por cada 100 mil habitantes. Entre éstos se encontraban Chihuahua (108.5); Durango (66.6); Guerrero (59.0); Sinaloa (53.3); Baja California (48.3); Michoacán (23.6); Sonora (22.8) y Nayarit (20.1) (Escalante 2011).

⁶ Aziz considera que la crisis de Ciudad Juárez la explican factores de largo, mediano y corto plazo. Entre los primeros señala la ubicación limítrofe con Estados Unidos, en la que han primado formas de acumulación vinculadas con actividades ilegales (contrabando, narcotráfico, prosti-

investigación, no se tenía un número confiable de las muertes que dejó la escalada de violencia en esta ciudad. Hay una gran diferencia entre la cifra negra de homicidios dolosos, recabada en la entidad por otras instancias no oficiales o gubernamentales, y los datos reportados por la Fiscalía General del Estado⁷ (véase figura 1).⁸

Figura 1

Homicidios dolosos en el estado de Chihuahua y en Ciudad Juárez,
2008-2012

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Total |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| Chihuahua | 2 118 | 3 345 | 4 427 | 2 289 | 2 479 | 14 658 |
| Ciudad Juárez | 1 332 | 1 230 | 2 738 | 1 206 | 505 | 7 011 |

Fuente: elaboración propia, con base en datos del gobierno federal y la Fiscalía General del Estado de Chihuahua (*La Jornada* 2011; *El Diario* 2012).

En ese sentido, uno de los temas pendientes en la agenda pública es el de los niños que perdieron a sus padres en el marco de la lucha contra la delincuencia organizada. Se llegó a considerar que de 2008 a 2012 cerca de 40 mil niños quedaron huérfanos en México.⁹ Según

tución). En los de mediano plazo subraya la instauración del modelo maquilador, que generó un crecimiento acelerado de la población debido a la llegada masiva de inmigrantes, que se emplearon en este sector de la industria. Todo ello se gestó en el contexto de una debilidad creciente del Estado, que dejó de atender las necesidades básicas de la población más vulnerable. En los factores de corto alcance destaca la implementación de la estrategia de combate a la delincuencia organizada cuyo resultado fue un gran despliegue de las fuerzas armadas en el territorio (2012, 233).

⁷ Los homicidios dolosos reportados por la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua fueron los siguientes: 7 196 (2008); 11 796 (2009); 12 456 (2010). Para 2011 y 2012 no reportó las cifras en esta modalidad (ssp 2012, 22).

⁸ Una característica de este tipo de delito es que “el factor intencional o subjetivo lo constituye el dolo específico al causar la muerte a un semejante, quien es el objetivo y que tiene como consecuencia necesaria el acto jurídico de la destrucción de una vida” (Miller 1981; citado en ssp 2012, 6).

⁹ Esta cifra se dio a conocer en un estudio realizado por la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables de la Cámara de Diputados: en el gobierno de Felipe Calderón murieron alrededor de 1 600 menores de edad. Además, se resaltaba que los niños eran los más afectados en este conflicto. Por ejemplo, estuvieron involucrados en los enfrentamientos entre bandas delincuenciales, el Ejército y la Policía. De igual forma, un número considerable de infantes resultaron perjudicados por ser hijos de militares o policías (Sánchez 2011).

estimaciones de la Fiscalía General del Estado de Chihuahua, cada uno de los cerca de 14 mil asesinados en dicho periodo dejó entre dos y tres hijos, lo que arrojó entre 26 mil y 24 mil niños en situación de orfandad en la entidad. La misma dependencia informó que para Ciudad Juárez, entre 14 mil y 16 mil niños y adolescentes perdieron a alguno de sus progenitores (la mayoría al padre).¹⁰

Para las instancias oficiales y las organizaciones de la sociedad civil, responsables de atender esta problemática, fue muy difícil captar la magnitud de huérfanos, sobre todo porque: a) muchos de ellos no solicitaron la asistencia social del gobierno, debido al temor de ser estigmatizados por su relación con el miembro de la familia asesinado; b) otros, aunque buscaron los apoyos de tales instancias (como el FANVI), no fueron incluidos por no cumplir con los requisitos de ingreso y c) los familiares que quedaron a cargo de estos niños se trasladaron, junto con ellos, a otras colonias o estados o emigraron a Estados Unidos. El gobierno de Chihuahua implementó el FANVI para la atención de los hijos e hijas de las personas que fueron asesinadas durante la aplicación de la estrategia de seguridad.

Una aproximación al funcionamiento del FANVI

El gobierno del estado creó el FANVI, en febrero de 2011, con el fin de gestionar una política social para atender a los niños y adolescentes afectados por la ola de violencia que vivió la entidad a partir de 2008 (POGELSCH 2011, 1280). Este programa estuvo coordinado por el DIFCH, y sus propósitos fueron: a) garantizar la igualdad de oportunidades de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad; b) incrementar el acceso educativo de los niños a las escuelas públicas de nivel básico y medio superior y c) fortalecer los procesos de atención psicológica de las víctimas indirectas de estos hechos violentos, para reintegrarlas a sus familias y comunidades (POGELSCH 2011, 1280).

¹⁰ A partir de 2011, el número de homicidios empezó a bajar notablemente, en comparación con el de muertes registradas en 2010. Por ejemplo, para 2013 la Procuraduría General de la República reportó 380 homicidios dolosos en Ciudad Juárez.

Para que los niños recibieran estos beneficios, las familias debían cumplir con varios requisitos: a) llenar una solicitud; b) presentar el acta de nacimiento de la víctima indirecta, en este caso del niño; c) entregar el acta de defunción de la víctima directa (padre o madre); d) llevar una copia de la credencial de elector del padre o tutor del niño; e) firmar en una carta, bajo protesta de decir verdad, que los datos proporcionados por el padre son fidedignos; f) comprobante de domicilio y g) constancia de estudio de los niños (POGELSCH 2011, 1280).¹¹

Además, se advertía que el FANVI sólo consideraría a los niños cuyos padres hubieran muerto en hechos delictivos acaecidos entre enero de 2008 a 2016, y que el crimen se hubiese cometido en territorio estatal. En las reglas de operación del programa no se estipularon los requisitos adicionales que los niños debían cumplir, para demostrar su condición de víctimas indirectas, como ser hijo biológico de la persona asesinada y que los abuelos que quedaron a cargo de él acreditaran la custodia legal. Esta situación fue confirmada por las madres y las abuelas entrevistadas durante el trabajo de campo.¹²

Asimismo, esta propuesta de política pública estableció que se otorgarían cuatro tipos de apoyos: a) educativos, asignación de becas, útiles escolares, pago de inscripción, uniformes y transporte; b) médicos, atención médica, psicológica, psiquiátrica y la rehabilitación física; c) asistenciales, apoyo alimenticio y servicio de guardería y d) especiales, los cuales se asignarían a los niños que se encontraran en vulnerabilidad extrema. No obstante, durante el trabajo de campo se corroboró que los niños que acreditaron su inclusión al FANVI sólo recibieron uniformes al inicio de cada año escolar (de uso diario y el deportivo); una carta de exención del pago de la inscripción y la aportación a la asociación de padres de familia firmada por el gobernador; atención psicológica para ellos y sus familias y una despena cada mes.

¹¹ En el FANVI se denomina *víctima directa* a la persona que murió durante los enfrentamientos entre grupos de la delincuencia organizada o entre estos últimos y las fuerzas del orden. Las *víctimas indirectas* serían los hijos por línea directa de los asesinados.

¹² En las reglas de operación del FANVI se anota que para ser beneficiario del apoyo, el niño debe acreditar ser víctima indirecta, y cumplir con los requisitos establecidos. También subraya que el comité técnico recabará constancia por parte de la Fiscalía General del Estado o, en su defecto, podrá buscar otras fuentes de validación e información para comprobar dicha condición (POGELSCH 2011, 1282-1283).

En Ciudad Juárez, la asignación de los apoyos del FANVI está a cargo de la Secretaría de Fomento Social, que realiza la inscripción de las familias, el proceso de selección de los beneficiarios, con la asesoría del comité técnico del fideicomiso,¹³ y la distribución de los apoyos en especie. Y a la Fiscalía General del Estado se canaliza a los niños y sus familias que requirieran atención psicosocial. De acuerdo con declaraciones de los funcionarios responsables, en Chihuahua fueron 8 297 los beneficiarios, la mayoría residentes de los municipios de Juárez, Chihuahua, Cuauhtémoc y Delicias; en Ciudad Juárez, 2 567 niños obtuvieron algún beneficio (*El Heraldo de Chihuahua* 2015).

Enfoque metodológico y procedimiento analítico

Esta investigación se realizó desde el enfoque cualitativo; su propósito fundamental fue buscar la subjetividad y comprender las interacciones y los significados subjetivos individuales o grupales (Álvarez-Gayou 2012, 41). Para construir una explicación adecuada del objeto, se seleccionó el marco referencial interpretativo denominado teoría fundamentada.¹⁴

Los rasgos más destacados de esta propuesta teórico-metodológica consisten en que: a) es una teoría derivada de los datos recopilados de manera sistemática, y analizados por medio de un proceso de investigación; b) la recolección de datos, el análisis y la teoría que surgirá entre ellos guardan una relación estrecha entre sí y c) comienza con

¹³ Es el órgano que toma las decisiones en el FANVI, está integrado por los miembros de las siguientes instituciones: Organismo Estatal para la Asistencia Social Pública, DIF, la Secretaría General de Gobierno, la Secretaría de Hacienda, la Secretaría de Fomento Social, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Deporte, la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte, la Fiscalía General del Estado, la Procuraduría de Asistencia Jurídica y Social del Organismo Estatal para la Asistencia Social Pública, la Universidad Autónoma de Chihuahua, la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, el Consejo de Desarrollo Social y Participación Ciudadana y la Fundación del Empresario Chihuahuense, con derecho a voz y voto (POGELSCH 2011, 1280).

¹⁴ En este trabajo se entenderá por marcos referenciales interpretativos a los acercamientos que se fundamentan en las corrientes teóricas de la sociología, la antropología, la lingüística, que muestran las realidades subjetiva y social, íntimamente relacionadas, donde se inscriben las conductas y acciones humanas. De acuerdo con Álvarez-Gayou, hoy existen diez marcos referenciales interpretativos: interaccionismo simbólico, interaccionismo interpretativo, etnometodología, análisis conversacional, etnografía, hermenéutica, fenomenología, fenomenografía y la teoría fundamentada (2012, 65-99).

un área de estudio, y permite que la teoría emerja a partir de los datos (Strauss y Corbin 2002, 13-14).

Respecto del procedimiento para la recolección de datos, en la primera etapa de este trabajo de campo se seleccionaron las colonias en las que se ubicaría a las *gatekeepers*¹⁵ (o lideresas comunitarias) quienes informaron y presentaron a las madres y a las abuelas cuyo esposo o hijo (en su caso) había sido asesinado durante este periodo álgido de la violencia en la ciudad y que, además, eran madres o tutoras de hijos o nietos huérfanos debido a este fenómeno. En el primer encuentro con las informantes, se les explicaron los propósitos de la investigación y se manifestó el deseo de que compartieran, en una serie de entrevistas, su experiencia sobre la pérdida de un ser querido en tales condiciones de violencia, y su participación (o exclusión) del programa que el gobierno estatal había implementado para atender a los niños que perdieron a su padre en ese periodo. La mayoría de las mujeres contactadas accedieron de buena manera a ser entrevistadas. Sin embargo, también hubo “rechazos”; algunas llegaron a considerar que, en ese momento, no estaban preparadas para hablar de la experiencia dolorosa de la muerte violenta del cónyuge y de sus secuelas.

A las entrevistadas se les consideró como *actoras sociales entendidas*, que podían debatir o estar en desacuerdo con los interrogantes planteados por los investigadores (Amuchástegui 2001, 182). Durante las conversaciones, los entrevistadores actuaron como “receptores pasivos”, hacían pausas entre las preguntas e intervenían sólo cuando se requería reorientar la plática en torno de los temas de mayor interés para la indagatoria (Vela 2008, 71). Se realizaron 13 entrevistas no estructuradas a 10 viudas y a 3 madres cuyos hijos fueron asesinados, y se hicieron cargo de sus nietos.

Las entrevistas fueron no estructuradas y se transcribieron utilizando las convenciones de Jefferson (1984, 346-369). Las mujeres selec-

¹⁵ Las *gatekeepers* o controladoras de ingreso a un lugar son personas que, por lo general, tienen un papel oficial en el contexto, y son cruciales porque pueden autorizar o facilitar la entrada en el ambiente. También ayudan al investigador a localizar participantes o pueden apoyarlos para ubicar lugares (Hernández et al. 2006, 535). En el estudio, las lideresas comunitarias eran operadoras políticas del partido en el poder; otras eran jóvenes que realizaban trabajo comunitario o estaban vinculadas con procesos de desarrollo social en el Instituto Municipal de Investigación y Planeación, en Ciudad Juárez. Todas fueron actoras clave para ingresar a estas colonias, y entrevistar a las mujeres.

cionadas en el estudio tenían dos características en común: vivieron la experiencia del asesinato de sus esposos o hijos, en uno de los periodos más violentos de la ciudad, y la mayoría participó como representante de sus hijos-nietos en el FANVI. Por lo que se conformó una muestra homogénea (Hernández et al. 2006, 567).¹⁶

Figura 2

Características sociofamiliares de las mujeres entrevistadas

| Nombre | Edad | Vínculo con la persona asesinada | Ocupación | Número de hijos | Tipo de familia | Participa en el FANVI | Colonia en la que reside |
|----------|------|----------------------------------|---------------------------------|--------------------------|-----------------|-----------------------|--------------------------|
| Amalia | 39 | Esposo | Desempleada | 3 (2 varones, 1 mujer) | Monoparental | Sí | Manuel Clouthier |
| Inés | 41 | Esposo | Venta de productos por catálogo | 3 (2 mujeres, 1 varón) | Monoparental | Sí | Virreyes |
| Jazmín | 38 | Pareja | Operaria de maquila | 4 (2 varones, 2 mujeres) | Extensa | Sí | Talamas Camandari |
| Laura | 32 | Esposo | Operaria de maquila | 2 (1 mujer, 1 varón) | Monoparental | Sí | Manuel Clouthier |
| Itzel | 26 | Esposo | Mesera en un bar | 2 mujeres | Monoparental | No | Virreyes |
| Lola | 26 | Esposo | Desempleada | 2 mujeres | Reconstituída | Sí | Manuel Clouthier |
| Yuridia | 33 | Esposo | Desempleada | 3 (2 mujeres, 1 varón) | Reconstituída | Sí | Virreyes |
| Lucy | 49 | Esposo | Desempleada | 2 (1 varón, 1 mujer) | Unipersonal | No | Plutarco Elías Calles |
| Vanesa | 44 | Esposo | Desempleada | 5 (2 mujeres, 3 varones) | Extensa | No | Altavista |
| Gloria | 27 | Esposo | Operaria de Maquila | 3 (1 mujer, 2 varones) | Extensa | No | Campestre Virreyes |
| *Sandra | 65 | Hijo | Comerciante | 4 (2 varones, 2 mujeres) | Extensa | Sí | Km 29 |
| *Lourdes | 57 | Hijo | Venta de alimentos a domicilio | 3 varones | Extensa | Sí | Gustavo Díaz Ordaz |
| *Susana | 55 | Hijo | Costurera | 6 (4 varones, 2 mujeres) | Reconstituída | No | Revolución Mexicana |

* Abuelas que se hicieron cargo de los nietos debido al asesinato de los hijos.

Fuente: elaboración propia, a partir del trabajo de campo.

¹⁶ De acuerdo con Hernández et al., en las muestras homogéneas “las unidades a seleccionar tienen el mismo perfil o característica o comparten rasgos similares. El objetivo es centrarse en el tema a investigar o resaltar situaciones, procesos o episodios en un mismo grupo social” (2006, 567).

El análisis de los datos se realizó con base en un procedimiento denominado de codificación “en fino” (Castro 2000, 485),¹⁷ de tipo inductivo; primero se identificaron los fenómenos en los datos, y luego se les asignó un nombre que los convirtiera en categorías. Esto permitió sistematizar la gran cantidad de información, al mismo tiempo que hizo posible la construcción teórica a partir de las relaciones entre estos códigos y categorías. Enseguida se presentan los resultados del análisis, con base en las categorías emergentes, que corresponden a la primera fase de la implementación del FANVI: sobre el procedimiento de inscripción e ingreso al programa de los niños usuarios.¹⁸

Requisitos que los niños deben cubrir

para ingresar al FANVI

No hay dinero para sacar el acta de defunción

La escalada de violencia en Ciudad Juárez, entre 2008 y 2012, propició un incremento de los homicidios dolosos atribuidos a la lucha entre bandas del crimen organizado. Los hogares que perdieron a un ser querido durante este periodo modificaron significativamente sus formas de organización y su dinámica interna. Las familias cuyo padre fue asesinado se reconfiguraron en una estructura monoparental, en la que las madres, abuelas, hermanas y tías asumieron la responsabilidad de ser las proveedoras económicas.

Las viudas que se quedaron a cargo de sus hijos huérfanos tuvieron que buscar recursos económicos o recurrir a la asistencia gubernamental. En el primer caso se emplearon en el sector maquilador y en otro tipo de actividades de la economía informal; algunas debieron retornar con la familia de origen y los hijos mayores, en muchos casos, se vieron obligados a abandonar sus estudios para laborar también

¹⁷ Aquí se comprende como “codificación” al proceso analítico por medio del cual se fragmentan, conceptualizan e integran los datos para formar una teoría nueva (Strauss y Corbin 2002, 3).

¹⁸ En este artículo se presentan los resultados correspondientes al proceso de inscripción y de ingreso de los niños al FANVI. Por razones de espacio quedaron fuera los resultados del análisis de la segunda fase de implementación del programa, que consistió en la entrega de los “apoyos” a los niños que calificaron para ser beneficiarios, según se proponía en las reglas de operación.

en trabajos precarios. En el segundo, ellas invirtieron una buena parte de sus recursos (escasos) para obtener la asistencia social del gobierno a través de programas, como el FANVI. Una vez que las mujeres reunieron la documentación probatoria,¹⁹ y se reconoció a los niños como “beneficiarios”, las madres o las abuelas gestionaron los apoyos. En la Secretaría de Desarrollo Social se les otorgarían las despensas y los uniformes, y en la Fiscalía General del Estado recibirían atención psicológica y asistirían a algunas actividades recreativas.

En el fragmento siguiente se puede identificar el tipo de dificultades que Jazmín tuvo que sortear para tramitar el acta de defunción del cónyuge fallecido. Los problemas principales fueron la falta de dinero y el desconocimiento del procedimiento administrativo; no sabía el costo y el tiempo que tardaría, los documentos que debía presentar para el trámite, y desconocía la ubicación de las oficinas en las que se realizaría esta gestión.

Mujer (M) 1: Y nada, y ya cuando me dijeron de este dije pos voy a ver, y sí, me llevé sus papeles y todo, y este me acuerdo que me pedían el acta de defunción y no tenía dinero pa’ sacarla.

Investigador (I): ¿Es uno de los requisitos? [¿No?]

M1: [Sí], entonces con la, la familia de él pos era el que tenía [...] Y que mañana, mañana, mañana y mañana y ellos pos ya tenían un tiempo para entregar yo los papeles, entonces yo yo en ese entonces le ayudaba a la directora del kínder.

I: Haaa,

M1: Este a limpiar los salones, y ya ella me daba algo, así de 200, 300 pesos, entonces me dijo, le dije, sabe qué mire, yo necesito esto [...] dijo tú no te preocupes yo te doy pa’ que la saques, vas horita, la sacas, nada más pídele que vas por el acta de defunción [sic] dijo no lles nada, nada más con el puro nombre del muchacho dijo, te la van a dar.

I: Mmmm

M1: Dijo es más, dijo si me esperas yo te llevo. Ya esperamos que salieran del kínder y ella me llevó a sacar el acta.

¹⁹ Los documentos solicitados a las madres o tutores fueron: acta de matrimonio (o constancia de concubinato), acta de defunción del esposo (o compañero sentimental) y las actas de nacimiento y las constancias de estudios de los niños o adolescentes huérfanos.

En el relato anterior, las mujeres lidiaron de manera cotidiana con la falta de dinero para cubrir necesidades urgentes (trámite de un documento, alimentación para los miembros del hogar y pago de la cuota de inscripción en la escuela). La escasez crónica de dinero en efectivo (Lewis 1961, 12) es uno de los rasgos característicos de los hogares que han permanecido en una situación de pobreza por un largo periodo.²⁰ Con el asesinato de las parejas (o cónyuges) de estas mujeres, quienes en la mayoría de los casos eran los proveedores económicos, se agudizó la carencia de recursos de las familias.

Una de las prácticas más comunes de las viudas, cuando se encontraban en apuros económicos, era pedir dinero prestado a los parientes. Sin embargo, este recurso es muy escaso en los hogares de la familia extensa de ellas, por lo que tuvieron que buscar el apoyo de vecinas, compañeras de trabajo o maestras de la escuela. La solidaridad entre ellas es una manera en que las mujeres se han apoyado entre sí para superar situaciones de crisis (Lagarde 2006, 123).²¹ Este fenómeno se presenta como “apoyo mutuo” y como “empatía”. En el primer caso, se trataría de una forma de intercambio en el que ambas mujeres cooperan y se benefician de manera recíproca. Por ejemplo, una puede apoyar a la otra con dinero cuando se encuentra atravesando por una dificultad familiar, y la que recibió la ayuda económica puede retribuir con su trabajo, auxiliarla en la enfermedad, ayudarle con algún tipo de trámite o con el cuidado de otras personas, entre muchos otros recursos que pueden intercambiarse.

La empatía se expresa con la solidaridad entre mujeres, y consiste en la habilidad que tienen de “ponerse en los zapatos de la otra per-

²⁰ De acuerdo con Lewis (1961, 12-13), los rasgos económicos característicos de la cultura de la pobreza son: bajos salarios, falta de ahorros, ausencia de reservas alimenticias en la casa, costumbre de comprar cantidades pequeñas de víveres para vivir al día, pedir prestado a prestamistas locales a tasas muy altas de interés, usar ropa y muebles de segunda mano, pasar por periodos de desempleo o subocupación.

²¹ Según Lagarde, las mujeres no hubieran podido sobrevivir a los altibajos de la vida sin el aliento y el apoyo de las otras. Para esta autora, en el índice de desarrollo humano todavía no se ha estudiado la importancia que las mujeres tienen en la construcción del tejido social, ya que ellas son las encargadas de crear y mantener las relaciones familiares, conyugales y de amistad; de sostener el trabajo y las actividades económicas; de crear en la esfera cultural, en el ámbito científico e intelectual, y de la participación social y política (2006, 123). Los hallazgos de esta investigación coinciden con lo encontrado por Lagarde: tanto las madres como las abuelas buscaron, de diversas formas, ayudar a las mujeres de su familia (nueras, hermanas, cuñadas, hijas), que se encontraban en una situación difícil debido al asesinato de su cónyuge.

sona”; imaginarse las circunstancias en las que se encuentra. Para las madres que atravesaban el proceso de duelo era fundamental el apoyo de otras personas, para sobrellevar las carencias económicas y las dificultades asociadas con este hecho.

Así, las mujeres afectadas por la violencia pasaron de encargarse de las labores de reproducción social de la familia en el ámbito de lo privado, a ser responsables de los trámites para que sus hijos, ahora huérfanos, tuvieran acceso a los recursos que el gobierno destinaba en la esfera de lo público. En este contexto, ellas debieron asumir una diversidad de tareas que buscaban resarcir la pérdida del proveedor económico de la familia.

“Yo dije pos... noliase, con una tengo...”

Algunos de los huérfanos no pudieron acceder a los beneficios del FANVI, debido a que no les fue posible acreditar el vínculo familiar en primer grado con el padre (o padrastro) asesinado; ya que muchos de los hogares de éstos eran reconstituidos.²² Para cumplir con esta condición, las madres debían presentar el acta de nacimiento de sus hijos, y con este documento se cotejaba que los apellidos de los niños coincidieran con los del fallecido.

En la entrevista, Jazmín relató que una licenciada le ofreció modificar los apellidos de sus tres hijos mayores (de 15, 17 y 19 años) por los del padrastro asesinado, y así acceder a los beneficios del FANVI: “[...] me dijo que si quería ella le cambiaba el apellido a los demás para que entraran [...]”. Jazmín rechazó la propuesta y, de manera reiterativa, le advirtió a la funcionaria: “[...] pero le dije que no (.) le dije no, dije así está bien nomas con la niña, noliase [...]”. Esto significaba que Jazmín se negó a incurrir en un acto que trasgredía los requisitos de ingreso de los niños a este programa social. Decidió que sólo su hija Dana accedería a estos apoyos del gobierno, porque era la única que tenía los apellidos del finado.²³

²² La característica primordial de este tipo de familias es que uno de los integrantes de la pareja o ambos habían tenido varias uniones y esos vínculos matrimoniales se habían disuelto; en la nueva familia, los hijos son de diferentes padres o madres (Quintero 1997, 20).

²³ Jazmín es una de las madres que antes del asesinato del esposo tenía una familia reconstituida. Estaba compuesta por dos hijos varones (de 17 y 19 años) y una hija (de 15), que había

I: =ahhh ¿tu estuviste participando en ese programa Jazmín?

M1: Yo estoy en ese programa ahorita, en el FANVI

I: ahhh ¿si pudiste acceder?

M1: Sí, sí, este yo metí los papeles de la niña, pos es la única que tiene el apellido de ella, de de este, del papá.

I: Del señor que falleció.

M1: Aja, y este fue la única que, que entró a ese programa. Yo dije pos noliase [con]

I: [con una],

M1: con una tengo, sí, entonces a mí me decía la, la muchacha, la psicóloga que, que era licenciada, me dijo que si quería ella le cambiaba el apellido a los demás para que entraran, pero le dije que no (.) le dije no, dije así está bien nomas con la niña, noliase, (.) o sea para que entraran a la ayuda los cuatro, tenía que cambiarle al apellido [sic] de él, yo les dije que no, dije no nomas con Arely no liase, con Dana, nomás que pos yo no estoy acostumbrada a decirle así. Y este... y si vino una, la hermana de mi cuñada y me dijo que ese programa (.) pues yo dije, yo meto papeles pa' todos los programas y nunca, nunca quedo en ninguno, en el de Oportunidades me metí como seis veces.

La protagonista de este relato, durante el proceso de inscripción de sus hijos al FANVI, tuvo que lidiar con la *meritocracia* de la asistencia social, que se caracteriza porque, para acceder, las personas deben cumplir con ciertos requisitos (o méritos). Aquí el propósito de la asistencia social se desvirtúa, debido a que es más importante que las personas encajen en una categoría, que las propias necesidades o carencias que tienen (Sposati 1995; citado en Zampini 2005, 80).

De este fragmento se infiere que los requisitos de ingreso al FANVI se convirtieron en una limitante para que los niños recibieran el beneficio; para las responsables, lo más importante era que los infantes encajaran en la categoría “hijos biológicos de las víctimas de la violencia”, antes que considerar las dificultades familiares que a los

procreado en uniones anteriores. Con su última pareja, la cual fue asesinada, llevaba viviendo en unión libre diez años, y tenía una hija de nueve. También está el caso de Ivonne, quien tenía una hija de nueve de su primera unión, y otra de cinco, con el compañero que fue asesinado, con él llevaba viviendo un año en unión libre.

niños les impedían cumplir con los lineamientos de ingreso; aquí se muestra cómo los funcionarios establecieron criterios de selección, que se convirtieron en elementos discriminatorios.²⁴

No obstante, en algunos casos las funcionarias debieron enfrentar el dilema de inscribir, o no, a los niños que incumplían con el requisito de ser hijos biológicos de los fallecidos. Ellas, con el afán de incluir a los que se encontraban en condición de pobreza, y afectados por la muerte del padre o tutor, le sugirieron a las madres cambiarles el apellido (por el del finado), para anotarlos en el padrón de beneficiarios. En este sentido, ellas trasgredían una disposición (formal) de operación del FANVI, lo cual se podía considerar como un acto ilegal. Pero en el plano de lo justo, esta actuación podría tomarse como legítima, dado que la situación económica de los niños era precaria, no obstante que fueran hijastros de la persona asesinada, merecían recibir estos recursos del gobierno por ser dependientes económicos.

En cuanto a la madre, utilizó su *capacidad agéntica*, cuando fue capaz de intervenir (o de abstenerse) en un curso de acción determinado, con las consecuencias que se derivan de influir en un proceso o un estado de cosas específico (Giddens 2003, 51).²⁵ De aquí que Jazmín tuviera la capacidad de decidir si accedía, o no, a la propuesta de las funcionarias de modificar los datos personales de los niños. Ella podría haber permitido este cambio, para que sus hijos procreados en otras uniones quedaran inscritos en el FANVI, a sabiendas de que si se descubría el fraude, los niños podrían quedar fuera del programa.²⁶

Jazmín mostró que la pobreza es una condición que ella y su familia de origen han experimentado de tiempo atrás y en forma recurrente. Esta madre no sólo tenía una escasez “crónica de dinero

²⁴ De acuerdo con Sen, todo sistema de focalización incluye beneficios discriminatorios que los funcionarios de gobierno otorgan al juzgar las solicitudes de los posibles beneficiarios. Un sistema que implica costos administrativos considerables y la necesidad de contar con información muy detallada puede dar lugar a que las personas pierdan privacidad y autonomía (2003, 557).

²⁵ Según propone Giddens, ser un agente es ser capaz de llevar a cabo un repertorio de poderes causales, incluido el de influir sobre el desplegado por otros. Una acción nace de la capacidad del individuo para producir una diferencia en un estado de cosas o un conjunto de sucesos existentes. Un agente deja de serlo, si pierde esa capacidad para producir una diferencia, es decir, de ejercer alguna clase de poder (2003, 51).

²⁶ En las reglas de operación del FANVI se establece que se cancelará el registro o la inscripción de los aspirantes que proporcionen un domicilio falso, cometan o colaboren en actos fraudulentos o presenten documentos apócrifos (POGELSCH 2011, 1284).

en efectivo” (Lewis 1961, 12) sino que, además, estaba incapacitada para alcanzar un mínimo de realización vital, ya que se vio privada de las posibilidades y derechos para hacerlo (Sen 2003).²⁷ Una muestra de esto es que ella postuló, de manera sistemática, a otros programas sociales para superar su condición de pobreza y precariedad, sin embargo enfrentó dificultades y trabas burocráticas que le impidieron acceder a los recursos públicos. Por lo que esta situación también limitó las posibilidades que tenía esta familia para mejorar sus condiciones materiales de existencia.

La *capacidad agéntica* de madres, nietas y abuelas:
los apegos primordiales en condición de pobreza
y en contexto de violencia

Sandra tuvo noticias, después del fallecimiento de su hijo, de que sus nietos: “[...] andaban muy mal, que estaban muy mal mis hijos [...]”, por lo que decidió buscarlos en las escuelas de las colonias aledañas en donde ella suponía que podrían estar, pero no los encontró. Tres semanas después la nieta se acercó a ella, y le confesó que le había exigido a su madre que la llevara a su casa (de la abuela): “[...] porque yo[...] no quiero estar aquí contigo [...]”. Uno de los motivos por los que se quería alejar de la madre, según comentó, fue porque un familiar intentó abusar sexualmente de ella en la casa.

Ante esta situación, Sandra le manifestó, muy preocupada, a su nuera: “[...] mira Nancy, me está diciendo la niña esto, y esto, y esto, y esto’ –Le digo: y pues, pienso yo, que no está bien cuidada mi hija [...]”.²⁸ Sandra le cuestionaba a su nuera la escasez de alimentos, la

²⁷ El mínimo de realización vital, según Amartya Sen (2003, 558-560), comprende desde la satisfacción de las necesidades básicas, tales como: estar bien alimentado, estar vestido de manera adecuada y tener un lugar para vivir, hasta los logros sociales más complejos como participar en la vida de la comunidad y ser capaz de presentarse ante los demás sin sentir vergüenza. Para este autor, la pobreza se debe considerar no sólo en términos de bajos ingresos, sino como la carencia de oportunidades reales para tener una vida mínimamente digna.

²⁸ El hijo de Sandra fue asesinado; en una primera relación, él tuvo un varón (que tenía ya 14 años), del que ella se responsabilizó desde un principio, ya que la madre biológica se desentendió de él. Tres años después se unió a Nancy, y procreó cuatro hijos más con ella; la niña mayor fue adoptada formalmente por Sandra y los dos mellizos y uno más pequeño siguieron bajo la tutela de la madre.

poca atención que otorgaba a los nietos, por no ser capaz de ejercer el rol de proveedora económica y por descuidar a la nieta, que en ese momento enfrentaba el riesgo de sufrir violencia sexual.

M1: no- yo me fui a buscar, entonces no la encontré, porque anduve en una escuela acá por quién sabe dónde andaba cercas ¿eh?

I: ajá

M1: sí andaba cercas, pero anduve como en cuatro cinco escuelas ahí y en la mañana y a la una de la tarde y pos yo creo que ya se me acabaron las escuelas, no me faltó una

I: ¡hí!

M1: ¡era donde estaba ella!

I: m

M1: pos::: anduve en todas y nada, y luego la niña creo que se le enojó a la mamá

I: m:::

M1: y le dijo “¿sabes qué? llévame con mi abuelita Sandy porque si no yo me voy a ir solita, me voy a ir en el camión” “¡ay Aurora! Pues espérate deja que agarre dinero para llevarte” le dijo la mamá

I: mju

M1: “pues vale más que me lleves porque yo::: no quiero estar aquí contigo”

I: m:::

M1: ¿sí? Yo::: le digo a miya “mira miya” a mí me dijo muchas cosas ella, inclusive hasta la quisieron violar ¿eh?

I: ¿a quién? ¿a la mamá?

M1: a la niña

I: ¿a la niña?

M1: a la niña, entonces yo le dije a Nancy, “mira Nancy me está diciendo la niña esto y esto y esto y esto” le digo “y pues, pienso yo que no está bien cuidada miya ”le dije “en primer lugar, mis hijos, por lo que yo sé se me están muriendo de hambre, no te has arrimado conmigo no sé por qué, ¿qué fue lo que yo te hice? No te hice nada” porque yo tengo una buena comunicación con esta muchacha.

I: ¿con la nieta?

M1: con la nuera que, ex nuera

I: ah, con Nancy se llama

M1: Nancy, yo no sé por qué, qué fue lo que sucedió que se le esfumaron ¿veda?

I: mju

M1: cuando a mí me empezaron a decir que los niños andaban muy mal, que estaban muy mal mis hijos, pos dije no yo me, yo los busco- y doy con ellos, yo claramente le dije a Nancy “mira Nancy yo te puedo ayudar con mi hija”.

A partir del análisis de los datos, después del asesinato de su padre la niña buscó el apoyo de la abuela paterna, debido a que las dificultades que enfrentaba se tornaron críticas. Este hecho indica que, en su rol de nieta, se puede considerar como una actora social con capacidad de agencia (Gaitán 2006b, 89). Es decir, ella expresó su inconformidad en el ámbito familiar, demostró su apego hacia la pariente que podría auxiliarla en estas condiciones de precariedad, y demandó la atención de los adultos que se responsabilizaron de cuidarla (Mayall 2002, 21).²⁹

De igual manera, la nieta visibilizó ante los parientes las situaciones que estaban poniendo en riesgo su bienestar. En primer lugar, denunció el abuso (sexual o psicológico),³⁰ al que estuvo expuesta en el ámbito familiar, debido a que su madre la dejaba a cargo de parientes o conocidos, mientras salía a buscar dinero para mantenerla a ella y a sus hermanos. En segundo, puso en evidencia las condiciones materiales de existencia precarias que afrontó después de la muerte vio-

²⁹ A diferencia de lo que propone Giddens (2003), para Mayall (2002, 21) es fundamental concebir a las niñas y los niños como actores sociales con capacidad de agencia; concibe una diferenciación entre agente y actor, al considerar que ambos términos están relacionados con el hacer y el actuar. Sin embargo, el significado de cada una de estas acciones puede variar: un actor social tiene deseos subjetivos, mientras que el término agente sugiere interacción y negociación con otros para decidir. Aunque esta autora subraya que la acción social de los niños se lleva a cabo en escenarios de poder limitados, donde los adultos son los que tienen el mayor poder para tomar decisiones importantes sobre sus vidas.

³⁰ El abuso sexual implica la vulneración de los límites íntimos o personales de la niña o el niño. Es la imposición de comportamientos de contenido sexual por parte de una persona (un adulto u otro menor de edad) hacia una niña o niño. Se realiza en un contexto de desigualdad o asimetría de poder, por lo regular a través del engaño, la fuerza, la mentira y la manipulación (Orjuela y Rodríguez 2012, 7).

lenta del padre (falta de dinero, alimento y vestido). Esta niña realizó un “cuestionamiento moral” a las acciones de los adultos que estaban afectando su integridad personal (Mayall 2002).³¹

La actuación de la nieta ocurrió en un contexto de relaciones de poder generacionales —entre adultos y niños— (Pavez 2012, 98). Los adultos (que eran sus parientes), en su posición de grupo dominante, tomaron decisiones que tendrían repercusiones en el bienestar de la infante. La niña huérfana, en su *postura* de grupo minoritario, reconoció la figura de autoridad de la abuela, así como los recursos que ella poseía y que podían ser de utilidad para mejorar sus condiciones de vida en el hogar materno. Estas relaciones de poder desiguales surgieron de la condición de dependencia y de la necesidad de proteger a la niña en el contexto familiar.³²

También se observó en la entrevista que para la abuela el vínculo de consanguinidad con los nietos resultó ser de vital importancia. Es lo que Geertz (2003) denomina los “apegos primordiales”, los cuales pueden generar sentimientos y emociones fuertes. Un vínculo familiar que está influenciado por un conjunto de creencias sobre el rol o la *postura* que las abuelas debían cumplir con los nietos que perdieron al padre. Por esta razón, ella buscó a los nietos, cuestionó a la nuera porque no protegió a sus hijos, le solicitó la custodia legal de la niña, y desempeñó el papel de madre con la nieta argumentando que su progenitora no asumió esa responsabilidad.³³

³¹ De acuerdo con Mayall, la psicología evolutiva le atribuye grados de responsabilidad moral a los niños según su edad. Estas percepciones se reflejan en la desconfianza de los adultos hacia la capacidad de juicio y discernimiento de los niños. Sin embargo, esta autora afirma que los niños pueden ser considerados como “agentes morales”, ya que desarrollan nociones sobre lo moral desde una edad temprana (Mayall 2002, 32).

³² En el enfoque relacional de la sociología, los niños son considerados como “grupo minoritario”, en una sociedad en la que todos sus miembros se encuentran por debajo de cierta edad (menores de 18 años). Que los niños ocupen este estatus de minoría social implica una discriminación en materia de derechos, acceso al poder, bienestar y prestigio, así como subordinación al grupo dominante de los adultos (Gaitán 2006a, 70). En esta corriente también se destacan las relaciones generacionales como de poder entre grupos sociales en un plano individual (micro) y en uno grupal (macro) (Pavez 2012, 98).

³³ Geertz se refiere a los apegos primordiales en los Estados descolonizados, que pueden experimentar dificultades para construir vínculos civiles. Además, utiliza esta noción para referirse a los lazos de parentesco y al hecho de haber nacido en la misma comunidad, hablar el mismo lenguaje o dialecto y adherirse a ciertas prácticas sociales. Para el autor estas similitudes de sangre, habla y costumbres las experimentan los actores como vínculos inefables, vigorosos

El dilema ético de las abuelas por la custodia de los nietos y la política pública del FANVI

En el fragmento que sigue se expone el relato de la negociación de Sandra con la nuera para que otorgara su consentimiento e iniciar el trámite de la custodia legal de su nieta, y presentar la evidencia de que ella educaría mejor a la niña. La madre biológica llegó a considerar que su hija tendría mejores condiciones de desarrollo en la casa de la abuela: “[...] este qué mejor que mi hija, yo sé que está bien cuidada [...]”. Por eso le cedió la patria potestad. El propósito de Sandra para solicitar la guardia y custodia de la nieta era, además de lograr que ella recibiera apoyos del gobierno, los cuales calificó como: “[...] con lo poquito que les dan [...]”, quería que [...] “estuviera bien [...]”; la finalidad era educarla para que se convirtiera en una señorita con buenos modales.

I2: Cuando usted fue por ella a buscarla ¿usted sí le dijo:: “la quiero pero dámela ya ahora sí que legalmente”?, ¿o cómo fue que surgió para que le dieran la custodia?, ¿o fue usted directamente a pelearla al DIF?

M1: no::: no no no, yo le comenté a ella que, que el (x) yo quería que la niña estuviera <bien>

I2: ajá

M1: ¿sí?, que::: de la custodia legal estuvimos platica:::ndo de cuando yo metí a mi niño al FANVI

I: m:::

M1: entonces fue cuando::: me requerían ese documento

I: la custodia, [legal]

M1: [mju]

I: sí ese es un [requisito]

M1: [para] poder meter a mi niña para que la ayudaran, con lo poquito que les dan ¿sí? Entonces yo le comenté a la madre, y ella::: aceptó, dijo “sí señora” dijo “este qué mejor que mi hija, yo sé que

y obligatorios en sí mismos. Las personas están ligadas a sus parientes, vecinos, no sólo como resultado del afecto, sino porque a este vínculo se le atribuye una importancia absoluta e inexplicable (2003, 221).

está bien cuidada y ella sabe perfectamente que ahorita que va la niña ya va muy educadita y le dicen toda la:: familia de ella “mira cómo viene la niña, véanla”.

I: del cambio, de:::

M1: de cambiarla

I: m:::

M1: si llegó como una indita de esas:::

I2: se sonríe

M1: y ahora no, “gracias mami”, “con permiso mami”

I: m:::

M1: “me puedes” ah de ese tipo ¿si me explico?

La abuela utilizó estrategias discursivas para legitimar el acto de solicitar la custodia legal de su nieta;³⁴ así, ella convenció a los otros de que el bienestar de la niña estaba por encima de los requerimientos de un programa social, como el del FANVI. De esta manera justificaba su actuación en pro de mejorar las condiciones de vida de su nieta. Asimismo, Sandra usó el estereotipo para referirse a un “antes” y un “después” en la educación de su nieta.³⁵ Ella afirmó que la niña cuando llegó a su casa era como “una indita de esas”, para hacer alusión a que era retraída, tímida y sin modales. Pero con la formación recibida, ahora mostraba una educación ejemplar; estos hechos demostraban ante los “otros” que ella poseía las capacidades para responsabilizarse de la educación de su nieta.

³⁴ En los discursos autobiográficos, las estrategias discursivas se definen como “el conjunto de acciones destinadas a producir ciertos efectos de identificación, interpelación, construcción temática y de estructura de los discursos”. Estas estrategias discursivas no se presentan de manera pura y transparente y, en un mismo discurso pueden conjugarse varias, aunque alguna puede manifestarse de manera prioritaria. Así, por ejemplo, a lo largo de un discurso pueden encontrarse “realizaciones” como: de persuasión; retóricas en el funcionamiento de tropos y figuras del lenguaje; de refutación; de concesión; de atenuación; de orden u organización (Ruiz 2005, 17). Las abuelas utilizaron la persuasión y los estereotipos para justificar ante los “otros” este acto, que consistió en solicitar la patria potestad de los nietos.

³⁵ Los estereotipos son categorías cognitivas que las personas emplean para codificar, almacenar y recuperar la información proveniente de sus interacciones con otros seres humanos. Los miembros de una misma cultura le atribuyen determinados rasgos a ciertos grupos sociales, y los perciben como portadores de características distintivas en comparación con otros seres humanos. En este caso, la abuela paterna utiliza esta expresión como una *indita de esas* en sentido figurado, para referirse a las niñas de origen étnico cuyos comportamientos, desde su punto de vista, carecían de educación.

De lo anterior se infiere que la abuela (en esa condición) buscó quedarse con la nieta para seguir desempeñando el rol de madre, que hacía tiempo había dejado de cumplir con sus hijos biológicos; al contar con la patria potestad, ella quedaba autorizada legal y socialmente para asumir este papel. Pero, al tomar esta decisión, ella también enfrentó un dilema ético, porque en el fondo sabía que no era del todo correcto quedarse con la hija de la nuera. Por ello convenció a los demás de que tenía sus razones para actuar como lo hizo.

En este caso, la madre biológica valoró como “algo correcto” que la abuela paterna ofreciera hacerse cargo de su hija, al considerar que ella poseía los recursos económicos para darle una vida mejor. Además, tuvo en cuenta que su suegra tenía la disposición para cuidar de la hija tal como lo hace una madre. De aquí que ella se sintiera cuestionada por la familia del finado, porque no pudo educar a su hija tal como se esperaba, por eso cedió este derecho ya que estaba en juego el futuro de la niña.

En el fragmento del relato siguiente, otra abuela –*Lourdes*– se hizo responsable de dos nietos, contó el problema que implicaba para ella solicitar la patria potestad. Por un lado, sentía temor de que a causa de sus quebrantos de salud algún día muriera, y ya no pudiera cuidarlos: “[...] a lo mejor es mi::: deste que yo como quiera estoy de que:::si un día me pasa algo [...]”. Y, por el otro, que sus nietos le reclamaran más adelante haberlos alejado de la madre biológica: “[...] de que::: a la mejor ellos hasta un día me hagan un coraje y que por qué nos quitaste tu::: o por así [...]”. Por lo tanto, la abuela decidió no realizar el trámite para obtener la patria potestad de los niños, no obstante las carencias y necesidades que los huérfanos y ella misma padecían en ese contexto.

I: ¿Y qué, qué va a pasar con la custodia de los niños *Lourdes*?, ¿usted cómo ve eso?, ¿usted tiene los papeles de ellos?

M1: Sí yo tengo actas y todo este::: [pero yo]

I: [¿ella se] los dio a usted?

M1: Sí, me dio las actas, este::: es lo que yo les digo, porque muchos sí me dicen “es que ya quítaselo, ya esto” le digo “no::: no” le digo yo no sé veda, a lo mejor es mi::: deste que yo como quiera estoy de que::: si un día me pasa algo, le digo “bien o mal saben

que allí está ella” le digo ay no yo tanto que le pido a Dios, y él me dice “tú nos quieres ver grandes ¿veda agüela?”, le digo “sí mijo” le digo “yo no quiero irme y dejarlos así chiquitos” le digo “yo quiero que ya estén grandecitos y que, de que cuando menos se defiendan ↑solos así de, de que a mí nadien me va a pegar ni nadien me va a chinganear.

I: m:::

M1: le digo, que bien o mal sepan que allí está— allí está la mujer que los dejó mu::: y ya ellos más grandecitos ellos ya decidirán, le digo que si cree que es mucho trabajo yo se los quito y con testigos y::: to:::do pero [no sé]

I: [no te has] atre... como que no

M1: no, no me he atrevido, es lo malo, y le digo a mi cuñada, no le digo “vieras cómo me cuesta trabajo, de que::: a la mejor ellos hasta un día me hagan un coraje y que por qué nos quitaste tu::: o por así le digo=

Lourdes reflexionó sobre el dilema ético que implicaba tramitar o no la patria potestad anticipando lo que podría ocurrir con los niños en el futuro: a) la posibilidad de que la vida no le alcanzara para terminar de cuidar a sus nietos debido a su edad avanzada y b) que ellos le reclamaran haberlos alejado de su madre biológica. Fue por estas razones que ella decidió no asumir la tutela de los nietos.

De igual manera, se puede advertir que la madre biológica tenía la responsabilidad de enseñarle a su descendencia los elementos socio-culturales necesarios para que se integraran a su entorno social, pero que se la transfirió a la abuela para que se encargara de la socialización de sus hijos (Berger y Luckmann 1979, 166),³⁶ ya que no contaba con las habilidades, ni los recursos económicos para cumplir con esta tarea.

La abuela, por su parte, poseía la experiencia acumulada en la crianza de sus hijos y las destrezas para seguir educando a los nietos.

³⁶ Berger y Luckmann señalan que la “socialización primaria” es el proceso en el que los individuos nacen dentro de una estructura social objetiva en la que encuentran a los otros significantes (padres, tíos y abuelos), quienes son las personas encargadas de su socialización. Los niños no eligen a los familiares que los educarán, es decir, que éstos le son impuestos. La socialización secundaria es el proceso ulterior que induce a los individuos a participar en otros sectores del mundo objetivo de la sociedad (la escuela, el grupo de pares) (1979, 166).

Por esa razón, la madre viuda, cuando se vio rebasada por las dificultades económicas, optó por delegar esta función en su exsuegra entregándole las actas de nacimiento de sus hijos. Con este acto se ponía en evidencia, sobre todo ante la familia extendida, que ella no podía continuar con el rol materno.

Los “apegos primordiales” (Geertz 2003), subyacentes a los actos observados, fueron decisivos para que la abuela asumiera tal responsabilidad. En este caso, los apegos se manifestaron por el lazo de sangre que unía a la madre con el hijo asesinado, cualidad que se trasfiere a los nietos que tenían la misma sangre. Este sentimiento se volvió más fuerte que las carencias económicas y los problemas de salud que las abuelas padecieron en el periodo de la crianza de los nietos.³⁷ Y, no obstante las visiones y condiciones diferentes de ambas mujeres sobre la educación de los niños, también se generó un sentimiento de solidaridad de la abuela hacia la nuera, debido a que estaba de por medio este vínculo consanguíneo con los niños.

Fallas en la implementación de la política pública:
los “errores” de focalización

Lourdes relató lo ocurrido la primera vez que se acercó a la Secretaría de Desarrollo Social a solicitar el “apoyo” del FANVI. La funcionaria que la atendió le informó que los nietos no podían acceder a la ayuda del gobierno, porque ella no tenía su custodia legal: “[...] y le dijo la que estaba en el::: dando la información, dijo “no me andes pasando abuelas que no traigan la custodia [...]”. No obstante la orientación que Lourdes había recibido por parte de las responsables del programa, y que contaba con toda la documentación, no recibió los recursos públicos de los que disponía el FANVI para sus nietos: “[...] yo llevé

³⁷ En el enfoque sistémico, para comprender la estructura familiar se tienen en cuenta elementos como mitos, rituales, secretos, reglas y normas. Estos son procesos normales que hacen parte del crecimiento de las familias y operan en todos los sistemas familiares. En esta investigación se destaca que las normas informales no son buenas o malas; que pueden o no estar adecuadas al contexto; que dependen o no de la evolución personal y social de las personas que las aportan. De las creencias (o mitos), se subraya que sirven para crear y mantener la solidaridad, así como la cohesión del grupo. También se originan para legitimar determinadas prácticas sociales (Quintero 1997, 126). Por lo que estas normas informales y creencias generaron prácticas sociales en torno a la custodia legal de los niños que perdieron a sus padres.

todo, todo, todo = ...entonces ya me dijeron veda, entonces, no pos que no me podían dar la ayuda [...]”.

I: pero s::: ¿usted conoce ese programa Lourdes que se llama FAN-
VI? El FANVI

M1: pos ya jui

I: ¿y qué pasó con eso?

M1: pos mire, yo la primera vez que jui, que me orientaron así con una junta que hubo

I: aja

M1: yo jui, entonces, ya entré y luego ya salió la muchacha y le dijo la que estaba en el:: dando la información, dijo “no me andes pasando abuelas que no traigan la custodia” o sea [yo llevé todo]

I: [tienen que tener la custodia]

M1: yo llevé todo, todo, todo =

I: = mju

M1: entonces ya me dijeron veda, entonces, no pos que no me podían dar la ayuda.

Los funcionarios responsables del FANVI, durante la etapa de implementación, decidieron incluir algunos requisitos que no habían sido estipulados en la ley ni en las reglas de operación del programa. La consecuencia de este hecho fue que muchos de los huérfanos no fueron aceptados como beneficiarios, debido a que no pudieron demostrar que eran hijos biológicos de las personas asesinadas y que los tutores (como en el caso de las abuelas) tuvieran su custodia legal.³⁸ Los requisitos que se fueron integrando, de manera informal o cuya implementación fue extra legal generaron, por sí mismos, un error

³⁸ De acuerdo con el numeral 5.3.1. de las reglas de operación del FANVI, los requisitos para ser beneficiario del apoyo serían los siguientes: “a. ser niño, niña o adolescente o mayor de edad en situación de discapacidad, *dependiente directo económicamente de la víctima de la lucha contra el crimen*; b. firmar el ascendiente o tutor, la carta donde se comprometa a dar el uso adecuado a los apoyos otorgados; c. que acredite ser víctima indirecta, con los requisitos que establezcan las reglas de operación; d. para la comprobación de la dependencia económica que aquellas personas mayores de edad en situación de discapacidad, *dependiente directo económicamente de la víctima de la lucha contra el crimen*, deberá de presentar además de lo anterior, documento judicial donde se acredite dicha dependencia” (POGELSCH 2011, 1282).

de exclusión: se descartó expreso a muchos niños dependientes económicos de los padres asesinados, y que cumplían con la ley.³⁹

Además del proceso de exclusión señalado, se obstaculizó el acceso de los niños, niñas y adolescentes al FANVI por el tipo de requisitos que se dispusieron. Durante la etapa de implementación de este tipo de programas, denominados “estrechamente focalizados”, se establecen prerequisites muy difíciles de cumplir para los familiares de los niños en condición de pobreza, como obtener el acta de defunción del finado; desplazarse hasta la dependencia que proporcionaría el apoyo psicológico; conseguir el documento de la patria potestad que debería poseer el familiar que se haría cargo del niño y el vínculo de consanguinidad directa.⁴⁰

Con respecto de las funcionarias responsables de la implementación, en su afán por hacer que las reglas informales se cumplan (dictadas después de la emisión del documento) del FANVI, dejaron de lado la reglamentación formal y el conocimiento de las causas por las que estas abuelas no pudieron realizar la gestión para obtener la custodia legal de los nietos. Esto se puede interpretar como una falta de sensibilidad hacia las abuelas que, debido a su condición de precariedad, se acercaron a estas instancias oficiales a solicitar la asistencia social para los nietos. De nueva cuenta, ellas tuvieron que lidiar con la “meritocracia” de la asistencia social (Zampini 2005, 80). A pesar de que ellas contaban con toda la documentación legal para inscribir a los nietos al programa, su solicitud de apoyo fue rechazada por las responsables, porque no pudieron acreditar la custodia legal de ellos.

³⁹ Hay dos tipos de errores identificados para cualquier intervención de política pública: a) no se llega a la población objetivo (exclusión) y b) la intervención llega a la población no destinataria (inclusión), lo que implica una cobertura excesiva (Cornia y Stewart 2003, 564). En el caso analizado aquí, más bien se trató de una exclusión premeditada, para que quedara fuera del programa un grupo muy amplio de niños que estaban en ese supuesto.

⁴⁰ Desde el enfoque cuantitativo se considera que los errores de exclusión e inclusión están relacionados con lo que en estadística se denomina errores tipo I y II. El I, o de exclusión, es la situación en la que se rechaza la hipótesis nula cuando es cierta; mientras que el II, de inclusión, se da cuando no se rechaza la hipótesis nula cuando es falsa. En el caso de un programa alimentario o de vacunación (en el que la hipótesis nula implica considerar desnutrida o no vacunada a una persona para otorgarle el beneficio o aplicarle el tratamiento), un error tipo I sería el resultado de no considerar desnutrido o sin vacunación a un individuo que sí presenta estas carencias y, por tanto, no se le otorgaría el beneficio correspondiente (el alimento o la vacuna). El error tipo II, por su parte, es el contrario; es decir, se considera desnutrido o falto de vacunación a alguien que tiene buena nutrición o que sí fue vacunado (Del Tronco 2009, 207).

Televisa visibiliza las deficiencias del FANVI

Los medios masivos de comunicación inciden recurrentemente en la implementación de la política social. En este caso, Televisa difundió entre sus televidentes las condiciones de marginación y el mecanismo de exclusión de que fueron objeto los niños que buscaban obtener la asistencia social del FANVI. En el fragmento que se presenta a continuación, una mujer de la comunidad identificó a Lourdes como la abuela de dos niños cuyo padre fue asesinado durante este periodo de violencia. Esto con la finalidad de que fuera entrevistada como parte de un reportaje que esa empresa realizaba sobre los niños huérfanos: “[...] sino que una vez Bere también así vino y me dijo ‘mira’ dijo ‘van a venir a hacerles una entrevista [...]’”.⁴¹ Después, de improviso, los reporteros visitaron a Lourdes, para entrevistarla.

Algunos días después este reportaje se transmitió por esa empresa en cadena nacional en el *talk show*⁴² llamado *Laura*. La visibilización del caso propició la atención inmediata de los funcionarios del gobierno del estado que estaban a cargo del FANVI. Ellos se presentaron en el domicilio de la abuela, según dijeron, para entregar los recursos que les correspondían, porque la esposa del gobernador (responsable del programa) los había enviado: “[...] ándele que empezaron a llegar que los del DIF que de la [Fiscalía]...es que venimos por la::: gobernadora” la esposa del gobernador [...]”.

M1: Entonces ya me dijeron veda, entonces, no pos que no me podían dar la ayuda, sino que una vez Bere también así vino y me dijo “mira” dijo “van a venir a hacerles una entrevista”

⁴¹ Estos documentales sobre los niños huérfanos en Ciudad Juárez se denominaron *Los hijos del dolor*, parte I y *Los hijos del dolor*, parte II (www.noticieros.televisa.com/mexico/1401/hijos-dolor-parte-1/).

⁴² Es un programa de televisión del género *talk show* o *reality show*. Algunos autores utilizan el término de *infortáculos*, un neologismo creado por la fusión de información y de espectáculo, donde el presentador genera por sí mismo el espectáculo, también promueve que los demás le crean con sus incitaciones al debate, a las declaraciones provocativas por las preguntas que formula o los temas sobre los que reclama la opinión de sus invitados (López 2002, 188). En el caso de México, el programa de televisión *Laura* tenía estas características se transmitía de lunes a viernes a las 15:00 horas por Televisa en un horario estelar, y abordaba temas polémicos (<http://television.televisa.com/programas-tv/laura/>).

I: ¿de dónde? ¿de Televisa?

M1: Sí, ¡ay Bere! que ya cuando vinieron le dije “ay Bere ¿por qué no me dijiste que nos peináramos de perdida?”

I: ¡ay yo la vi Lourdes! En la... yo tengo ese video Lourdes

M1: pos bueno, yo no lo he visto y toda la gente me dice “ahí te vimos [con Laura en América]

I: [¿no lo has visto?]

M1: le digo “oye pos si yo ni siquiera he ido::: con Laura en... ni nada” dijo “pero con los de Televisa” y ya los niños “ahí te vimos en la tele” y [quien sabe qué]

I: [m:::]

M1: ay bueno— entonces, todo sucedió así, sino que resu:::lta que allí los reporteros me dicen que si yo tenía ayuda del gobierno

I: ah es que ellos estuvieron preguntando lo del FANVI porque lo del FANVI, bueno, ahorita te digo

M1: entonces yo les dije pos que yo había metido papelería en:::

I: ¿y nada?

M1: no::: ahí se había quedado to:::do, entonces ya después, ándele que empezaron a llegar que los del DIF que de la [Fiscalía]

I: [aquí]

M1: que quien sabe qué y yo decía “válgame Dios” y éste le dice “¿no vienen a llevarnos?” y luego le dice el señor “no mijo, no, nosotros no venimos por uste:::des” entonces ya le dije “¿qué pasa?” dijo “no señora, es que venimos por la::: gobernadora” la esposa del gobernador

I: si ella es la que maneja el FANVI

M1: que está pasando todo por qué no le brindó la ayuda, le dije “pos por eso, porque yo no tengo custodia ni nada” no dijo “pero ya se le va a dar” entonces ya vinieron de la Fiscalía que qué necesidades tenía, haga de cuenta como que los movieron así a todos.

En este fragmento se observa que los medios de comunicación tienen un doble propósito: por un lado exponen los casos de personas o familias que están en condición de vulnerabilidad y, por el otro, lucran con la exposición de su sufrimiento. Así, el caso de Lourdes se presentó en un programa con cobertura nacional, porque representaba la situación de indefensión e inseguridad en la que se encontraban

los niños huérfanos y sus familias a causa del aumento de la violencia criminal.

En relación con la exposición del sufrimiento humano en los medios, las empresas privadas de televisión funcionan con la lógica del mercado, la cual se caracteriza por la producción de ciertos contenidos que por su “interés público” generan mucha audiencia;⁴³ por este medio se utilizaron las emociones de las abuelas como una mercancía mediática, que se comercializa con fines de lucro.

El enfoque del establecimiento de la agenda señala que los medios de comunicación participan de manera activa en la configuración de los temas de discusión pública que los ciudadanos terminan adaptando en la sociedad (Lozano 2007, 146).⁴⁴ Así, los funcionarios públicos están atentos a los medios cuando éstos visibilizan algún problema social relevante y que, además, es objeto de una política pública que atiende determinados grupos de población vulnerable (niños, mujeres, ancianos, enfermos y discapacitados).

Por lo tanto, los medios informativos visibilizaron ciertas problemáticas sociales que reconfiguraron de manera indirecta la agenda de los gobiernos. Estas empresas produjeron reportajes con temas relevantes para la sociedad y, de esta manera, mantuvieron la lealtad de la audiencia. Al mismo tiempo, se convirtieron en un elemento catalizador que resarcía cierto tipo de deficiencias en la política pública, como el caso del FANVI; algunos periodistas resaltaron en los reportajes las trabas burocráticas que les impedían a los huérfanos acceder a los apoyos del gobierno. Lo cual se convirtió en una alerta para los responsables, quienes intentaron remediar la falla en la cobertura.

El relato de Lourdes también remite al papel que las esposas de los gobernadores han desempeñado en la administración de ciertos programas de asistencia social que tienen relevancia política. Guadarrama (1999, 144) señala que en la labor desempeñada por las primeras

⁴³ Para seleccionar la información, los medios de comunicación deben tener en cuenta asuntos que repercutan en el funcionamiento de la comunidad, en el bien común y tengan trascendencia pública, es decir, deben ser de interés público (López 2002, 178).

⁴⁴ El enfoque del “establecimiento de la agenda” señala que la manera en que los medios presentan un tema y las características que se destacan sobre éste en la información inciden en la forma en que el público piensa sobre dicho asunto (Lozano 2007).

damas han influido más las motivaciones de carácter político-social, que las necesidades reales de la población extremadamente pobre.⁴⁵

En este caso, la esposa del gobernador utilizó de forma discrecional este programa social, y los recursos de asignación derivados de él, y prevaleció la voluntad que tenía para “ayudar” a los más desfavorecidos (Zampini 2005, 80). De igual forma, este tipo de vínculos le permitían legitimar política e ideológicamente al grupo en el poder (el Partido Revolucionario Institucional, PRI). Ella también, como conocedora de este tipo de relaciones políticas, busca establecer y manejar una relación clientelar, que influye en los ciudadanos menos favorecidos en el aspecto económico, que solicitan la asistencia social de los programas.

Ante la difusión de la falla o insuficiencia en la cobertura de la política pública en los medios, la titular del FANVI tomó una decisión discrecional para resolver la deficiencia en su implementación. En realidad no hubo un rediseño (o corrección) del programa respecto de los criterios de ingreso de la población de niños en condición de orfandad. La visibilización de esta falla en la cobertura, con el caso de Lourdes y Televisa-Laura, sólo sirvió para que los funcionarios subalternos lo atendieran porque fue difundido por esta serie de televisión.

Conclusiones

Las condiciones de pobreza que padecieron las madres, las abuelas y los huérfanos es una constante, que atraviesa todas las categorías de análisis. Las estrategias de sobrevivencia que implementaron las informantes, en un contexto de violencia estructural y criminal, se han integrado como una experiencia de vida significativa en todas ellas.

⁴⁵ La figura de la primera dama adquiere relevancia nacional con la señora Eva Sámano de López Mateos, (esposa de Adolfo López Mateos). Con ella se funda el Instituto de Protección a la Infancia y las esposas de los gobernadores se integran en una red de apoyo a los programas asistenciales. La imagen de la primera dama se reproduce en el espacio de los estados y los municipios (Guadarrama 1999, 140). Por ejemplo, las esposas de los presidentes por lo regular son las directoras del DIF nacional y las de los gobernadores, a su vez, encabezan el DIF estatal y las de los alcaldes suelen ser las encargadas de los DIF municipales.

El “error de exclusión” del FANVI se debió a una disposición de tipo informal de los responsables, y que obstaculizaba el ingreso de los niños que tenían derecho a recibir la asistencia social del gobierno. Se les negaron los recursos con el argumento de que no eran hijos biológicos de los asesinados, cuando en las reglas de operación nunca se especificó sobre este requisito. Por lo tanto, los funcionarios excluyeron de forma premeditada a un grupo muy amplio de niños, niñas y adolescentes que estaban en ese supuesto.

Los apegos primordiales resultaron decisivos para que las abuelas de los infantes actuaran en favor de sus nietos acogiéndolos y compartiendo con ellos los recursos con los que contaban; acabaron por solidarizarse con las exnueras y madres de sus nietos. Con respecto de las madres, tales sentimientos se expresaron cuando reconocieron que la abuela era una figura relevante que les ofreció ayuda para cuidar a sus hijos en tales condiciones. Por ello, ceder la patria potestad fue una estrategia de sobrevivencia, aunque dolorosa; de ahí en adelante, las abuelas asumirían la responsabilidad sobre el proceso de socialización de los infantes.

Los niños, por su parte, demostraron tales sentimientos de apego y su capacidad de agencia, cuando cuestionaron las condiciones de precariedad en las que se encontraban con sus madres, y que los llevaron a buscar la ayuda de las abuelas. Para todos los actores involucrados prevalecieron los apegos primordiales, que subyacen a la protección de los familiares.

El fenómeno de la violencia, la implementación deficiente del FANVI y los apegos primordiales contribuyeron a la reorganización de los vínculos familiares de los destinatarios de una política que atendía, de manera muy limitada, a los niños sin tomar en cuenta las necesidades de las madres y las abuelas, quienes al final respondieron con sus propias estrategias en la resolución de los problemas derivados de la violencia y de la pérdida del padre o de la madre.

Los medios masivos de comunicación suelen jugar un papel relevante para dar a conocer este tipo de problemática social. A través de un reportaje de investigación, Televisa mostró las condiciones en las que se encontraba una abuela y sus nietos. Este hecho contribuyó a visibilizar el “error de exclusión” manifiesto en la instrumentación del FANVI: la “discrecionalidad” en la toma de decisiones de la fun-

cionaria responsable; las dificultades que enfrentaron las abuelas que se quedaron a cargo de los nietos, para acceder a la asistencia social del Estado y la forma en la que se expresa la “solidaridad” en los grupos familiares, cuando enfrentan este tipo de violencia estructural y criminal.

Los programas de asistencia social a cargo de las esposas de los gobernadores (y presidentes municipales) han generado una relación clientelar con personas en condición de pobreza, esto con la finalidad de legitimar el ejercicio del poder político del PRI que ha mantenido el control del gobierno estatal por más de 70 años. La responsable del FANVI excluyó a una población de niños que tenían el derecho de recibir la asistencia social del Estado, tal y como estaba contemplado en la Ley de Atención y Protección a Víctimas u Ofendidos del Delito del Estado de Chihuahua (Congreso del Estado de Chihuahua 2006).

Los responsables de las políticas ligadas al FANVI establecieron un mecanismo de ingreso de los niños víctimas de la violencia, sin reparar en las condiciones de vida y en los arreglos familiares en los que se encontraban cuando ocurrió la muerte violenta de uno de los padres; hay una gran distancia entre la función pública y la ciudadanía, representada en este caso por las abuelas, las madres, los niños, las niñas y los adolescentes como sujetos de derechos.

La utilidad de la “teoría fundamentada” se considera relevante para analizar el caso del FANVI porque permite conocer, desde la perspectiva del actor (micro sociológica), las restricciones estructurales que enfrentan los destinatarios de las políticas sociales (agentes) para acceder a los recursos limitados que por derecho les corresponden. También posibilita la identificación del cambio experimentado en las dinámicas familiares y el tipo de estrategias que implementan las mujeres (madres, abuelas y niñas) para sobrevivir en un contexto de violencia estructural y criminal: es posible conocer y explicar el fenómeno en función de las relaciones entre categorías; no se supo cuántos niños, madres o abuelas atravesaron por estas circunstancias durante este periodo, pero sí fue posible comprender en profundidad el fenómeno.

Bibliografía

- Álvarez-Gayou Jurgenson, Juan. 2012. *Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y metodología*. México: Paidós Educador.
- Amuchástegui, Ana. 2001. *Virginidad e iniciación sexual en México. Experiencias y significados*. México: Edamex, Population Council.
- Aziz Nassif, Alberto. 2012. Violencia y destrucción en una periferia urbana, el caso de Ciudad Juárez, México. *Gestión y Política Pública XXI*: 227-268.
- Berger, Peter y Thomas Luckmann. 1979. *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Castro, Roberto. 2000. *La vida en la adversidad. El significado de la salud y la reproducción en la pobreza*. Cuernavaca: Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Congreso del Estado de Chihuahua. 2006. Ley de Atención y Protección a Víctimas u Ofendidos del Delito del Estado de Chihuahua. Periódico Oficial No. 84, del 21 de octubre. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Chihuahua/wo22544.pdf> (23 de septiembre de 2016).
- Cornia, Giovanni A. y Frances Stewart. 2003. Subsidios alimentarios: dos errores de focalización. *Comercio Exterior* 53 (6): 563-573.
- Del Tronco, José. 2009. ¿Políticas pro-género o sesgo sexista de la política social? En *Políticas sociales y género. Los problemas sociales y metodológicos*, tomo II, compilado por Gisela Zaremberg, 173-224. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- El Diario. 2012. Deja sexenio de Calderón más de 10 mil 500 ejecutados aquí. 25 de noviembre.

- El Heraldo de Chihuahua. 2015. Brinda el FANVI atención integral a 8 297 menores. 9 de abril.
- El Universal. 2010. Matan a 14 en fiesta estudiantil en Ciudad Juárez. 1 de febrero.
- Escalante, Fernando. 2011. Homicidios 2008-2009. La muerte tiene permiso. <http://www.nexos.com.mx/?p=14089> (1 de enero de 2011).
- Gaitán, Lourdes. 2006a. El bienestar social de la infancia y los derechos de los niños. *Política y Sociedad* 43 (1): 63-80.
- Gaitán, Lourdes. 2006b. *Sociología de la infancia. Nuevas perspectivas*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Geertz, Clifford. 2003. *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Gedisa.
- Giddens, Anthony. 2003. *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Guadarrama, Gloria. 1999. Presencia de la mujer en la asistencia social en México. *Economía, Sociedad y Territorio* II (5): 117-147.
- Hernández, Roberto, Carlos Fernández y Pilar Baptista. 2006. *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill.
- Jefferson, Gail. 1984. On the organization of laughter in talk about troubles. En *Structures of social action: studies in conversation analysis*, compilado por J. Maxwell Atkinson y John Heritage, 346-369. Cambridge: Cambridge University Press.
- La Jornada. 2011. Operativos federales coinciden con el aumento de la criminalidad en Juárez. 15 de marzo.
- Lagarde y de los Ríos, Marcela. 2006. Pacto entre mujeres sororidad. Ponencia presentada en La Coordinadora Española para el Lobby Europeo de Mujeres (CELEM), Madrid.

- Lewis, Oscar. 1961. *Los hijos de Sánchez: autobiografía de una familia mexicana*. México: Fondo de Cultura Económica.
- López, María del Mar. 2002. La información sobre el dolor humano. Del morbo al respeto. En *Ética de la comunicación y de la información*, compilado por José Ángel Agejas y Francisco José Serrano, 177-192. Barcelona: Ariel Comunicación.
- Lozano, Juan Carlos. 2007. *Teoría e investigación de la comunicación de masas*. México: Pearson Educación.
- Mayall, Berry. 2002. *Towards a sociology for childhood. Thinking from children's lives*. Buckingham: Open University Press.
- Norte Digital. 2013. Son vulnerables a adicciones 8 mil huérfanos de la violencia en Juárez. 21 de febrero.
- Orjuela, Liliana y Virginia Rodríguez. 2012. *Violencia social contra los niños y las niñas. Abuso y explotación infantil. Guía de material básico para la formación de profesionales*. España: Save the Children.
- Pavez, Iskra. 2012. Sociología de la infancia: las niñas y los niños como actores sociales. *Revista de Sociología* 27 (2012): 81-102.
- POGELSCH. 2011. Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Fondo de Atención a Niños y Niñas Hijos de las Víctimas de la Lucha Contra el Crimen. 9 de marzo.
- Quintero, Ángela. 1997. *Trabajo social y procesos familiares*. Buenos Aires: Editorial Lumen/Hvmanitas.
- Ruiz, Dalia. 2005. Estrategias discursivas de la narración autobiográfica. *Estudios de Lingüística Aplicada* 23 (042): 15-31.
- Sánchez, Alejandro. 2011. Hay 40 mil niños huérfanos por la violencia generada del crimen organizado. *Excélsior*. 1 de enero.

- Sen, Amartya. 2003. La economía política de la focalización. *Comercio Exterior* 53 (6): 555-562.
- Silva, Carlos, Catalina Pérez y Rodrigo Gutiérrez. 2012. Uso de la fuerza letal. Muertos, heridos y detenidos en enfrentamientos de las fuerzas federales con presuntos miembros de la delincuencia organizada. *Desacatos* 40: 47-64.
- SSP. 2012. Dirección General de Prevención del Delito y Participación Ciudadana. Estudio especial: Homicidio doloso. http://file:///C:/Users/usuario/Downloads/1%20Estudio_Hom_Doloso%202012.pdf (15 de marzo de 2015).
- SSP. 2007. Programa de Seguridad. Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia. http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/wlp.c?__c=fb1 (7 de marzo de 2008).
- Strauss, Anselm y Juliet Corbin. 2002. *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Vela, Fortino. 2008. Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa. En *Observar, escuchar y comprender, sobre la tradición cualitativa en la investigación social*, compilado por María Luisa Tarrés, 63-96. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Zampini, Roberto. 2005. Trabajo social y asistencia: apuntes para un nuevo (viejo) debate. *Revista Cátedra Paralela* 2: 77-84.