

Desafíos de futuro para los derechos de la niñez y adolescencia

Enero 2024

Introducción

El artículo 79 de la Ley N°21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, establece la existencia de una “Política Nacional de Niñez y Adolescencia” (en adelante “Política”) y un “Plan de Acción” correspondiente, con 9 años de extensión, la que deberá establecer “*los objetivos generales, fines, directrices y lineamientos en materia de protección, garantía y promoción integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.*” Esta ley señala que la formulación de esta política deberá estar completada para marzo de 2024.

La Política tendrá el desafío clave de aumentar la calidad de las políticas públicas en niñez y adolescencia en términos de adaptabilidad, estabilidad, capacidad de formulación, coherencia y coordinación. Lograr estos objetivos no será algo fácil, puesto que se requiere un escenario claro de los desafíos más importantes en la situación de derechos de niños, niñas y adolescentes, para priorizar las acciones públicas que permitan avanzar en la resolución de brechas, mediante la adopción de medidas efectivas y exigibles, en el marco de la instalación del Sistema de Garantías y Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

Para lograr que las medidas sean lo suficientemente adaptables a un escenario de largo plazo, es necesario proyectar los cambios sociales, territoriales y culturales de la sociedad y que podrían afectar a futuro. En resumen: no basta el análisis del pasado o la actualidad, es necesario hacer prospectiva de política pública.

La prospectiva exploratoria se basa en la anticipación y la construcción de futuros posibles y probables¹. Es una metodología que nos permite entender problemas complejos en lógica sistémica, pudiendo adelantarse e interpretar cambios que son cada vez más rápidos y dinámicos². En políticas públicas contribuye a mejorar diversos procesos de la gestión pública, especialmente en sistemas complejos, tales como mejorar procesos de planificación, contribuir a su preparación, incentivar nuevas ideas y generar un mapa de necesidades, que, aunque aún no sean percibidos hoy como urgentes, permite que no adquieran ese carácter³.

Son variadas las metodologías científicas de prospectiva y proyección de escenarios de futuro. **El presente documento aborda ciertos escenarios que la ciencia ha identificado y relevado como elementos especialmente incidentes social y naturalmente en el futuro y que pueden tener impacto directo en la situación de derechos de la niñez y adolescencia.**

¹ Colegio Europeo de Prospectiva Territorial-Datar, Palabras clave de la prospectiva territorial, Diputación Foral de Gipuzkoa, Oficina Estratégica, junio de 2010; y J. de Courson, L'appétit du futur. Voyage au cœur de la prospective, París, Éditions Charles Léopold Mayer, 2005.

² Baena, P. 2005. La prospectiva política como herramienta metodológica. Iztapalapa 57 Año 2. Pp. 143-165

³ Javier Medina Vásquez, Steven Becerra y Paola Castaño, 2014. Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe, pág. 28. Libros de la CEPAL, N° 129 (LC/G.2622-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

En este sentido, se espera que este documento ofrezca una sistematización de utilidad para orientar diversos procesos de planificación de política pública que hoy tienen curso y pueda guiar las medidas que adopten los organismos garantes de derechos humanos de niñez y adolescencia, como la propia Defensoría de la Niñez, en los próximos años.

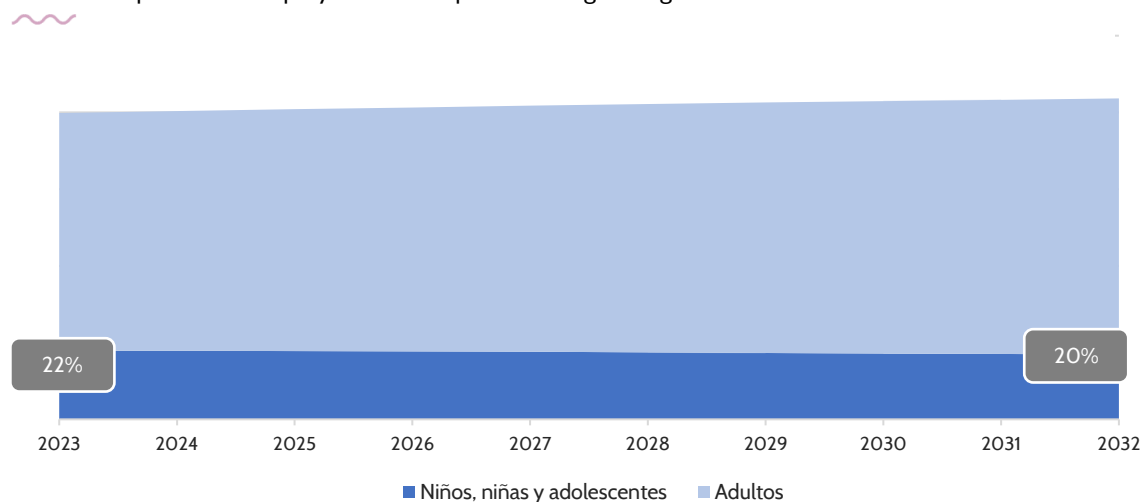
En función de esto, este documento de trabajo muestra hallazgos de una revisión exploratoria tipo bibliográfica y documental sobre literatura especializada. Así, pudo identificarse temas como el clima, emergencias y desastres, digitalización, familias y cuidado, educación y sistemas sociopolíticos, y que dan luz de impactos trascendentales en la situación de derechos y formas de socialización de la niñez y adolescencia en los próximos años.

Menos niños, familias diversas y nuclearización del cuidado

Cada vez habrá menos niños, niñas y adolescentes, resultado de tasas de natalidad, fertilidad y cambios en los tipos de nupcialidad que seguirían reduciéndose. El gráfico 1 muestra que para 2023 el porcentaje total de estos llegó al 22% lo que para 2032 se proyecta será de un 20% del total de la población nacional. Asimismo, se proyecta una población cada vez más envejecida. Lo anterior va acompañado con familias que tienen niños, niñas y adolescentes cada vez con mayor edad cada vez más niños, niñas y adolescentes de mayor edad, un aumento de la edad de paternidad o maternidad y hogares de tipo monoparental.

Gráfico 1

Distribución porcentual de proyecciones de población según rangos de edad de 2023 hasta 2032

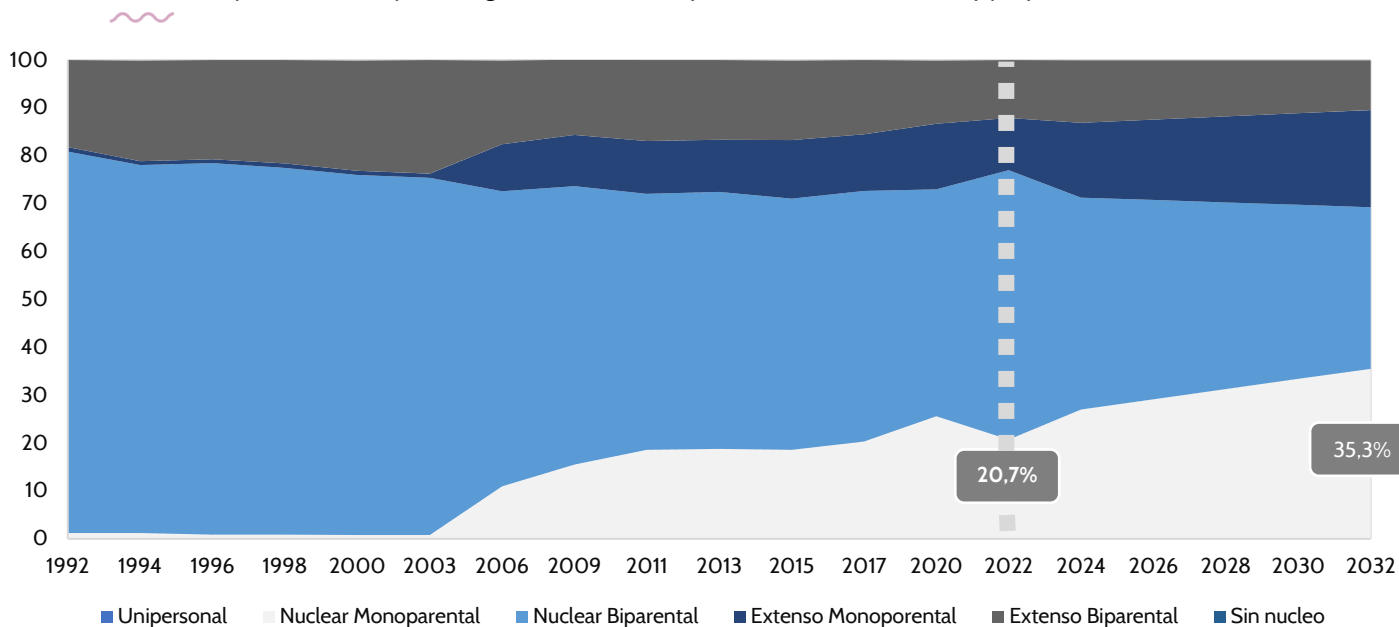


Fuente: INE, estimaciones y proyecciones de población 2002-2035.

Los efectos de esta situación ya vienen demostrándose en la composición de la familia chilena. Como puede verse en el gráfico 2, es posible identificar que cada vez más habrá hogares de tipo monoparental, ya sean de tipo nuclear o extenso. **Hoy el 20,7% de los hogares con niños, niñas y adolescentes son monoparentales y nucleares. Para 2032, de continuar la tendencia, podría llegar a significar un 35,3% de los hogares.**

Gráfico N°2

Distribución porcentual de tipo de hogar con niños, niñas y adolescentes (1992-2022 y proyección hasta 2032)

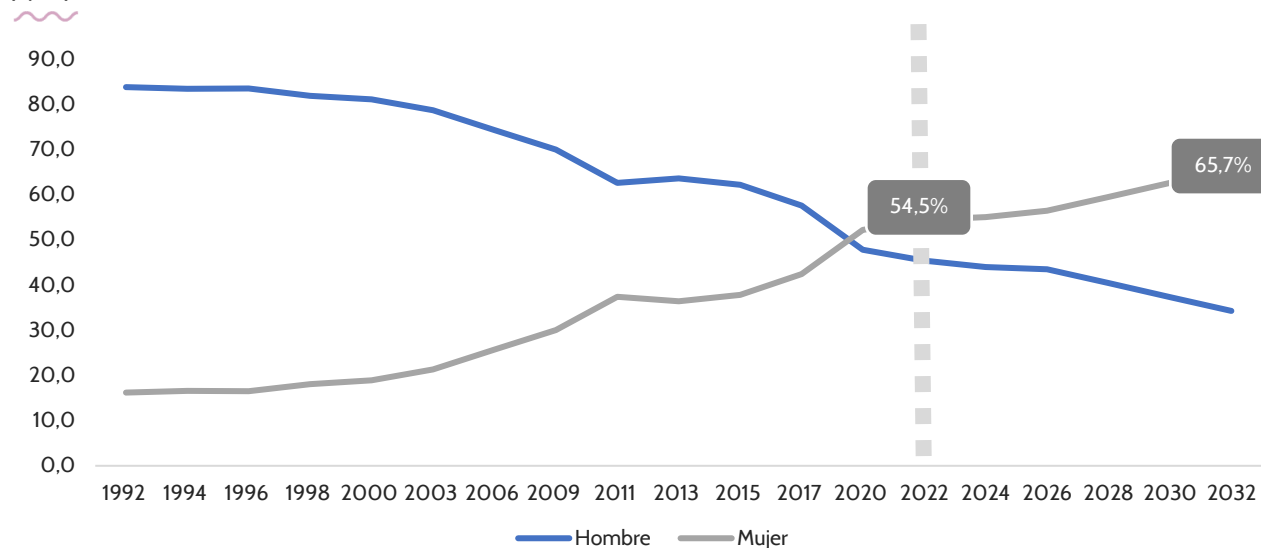


Fuente: Encuesta Casen 1992 a 2022. La proyección a 2032 es elaboración propia.

A su vez, cada vez más estos hogares tendrán una jefatura mujer. Hoy, el 54,5% de los hogares con niños, niñas y adolescentes tiene jefatura femenina. Para 2032, de continuar la tendencia el porcentaje podría llegar a ser el 65,7% de estos hogares.

Gráfico N°3

Distribución de hogares con presencia de niños, niñas y adolescentes según sexo de jefatura del hogar (1992-2022 y proyección hasta 2032)



Fuente: Encuesta Casen 1992 a 2022. La proyección a 2032 es elaboración propia.

Los efectos de estos cambios tendrán impactos importantes. La socialización de los niños, niñas y adolescentes se particulariza, por ejemplo, hay menos hermanos y familiares presentes, más hermanos en familias de padre o madre diversos, más tiempo en los hogares de origen, entre otros, todo lo cual genera un rol más protagónico de otros mecanismos de socialización, como por ejemplo a través del uso del entorno digital. Asimismo, hay cambios en la dinámica relacional y afectiva, los tipos de compromisos y cambios en los estereotipos de género⁴.

Por su parte, significa un importante desafío para las políticas sociales. Si bien en un tiempo, esta ha tenido que enfrentar los cambios en la composición del trabajo en donde antes la carrera laboral era en un solo lugar, de forma dependiente y con un rol subordinado de la mujer a las tareas de cuidado y el hogar, ahora enfrenta el desafío de llegar y no discriminar a las familias de tipo nuclear, lo que entra en clara tensión, también, con los cambios sociodemográficos descritos anteriormente en el bienestar⁵ y la concepción del riesgo como algo individual o particular.

Crisis climática, emergencias y desastres

La situación global en torno al daño del ecosistema por acción humana ha puesto en el debate el impacto que ya están teniendo en emergencias y desastres ecológicos, que de no mediar acciones preventivas y de preparación, pueden perjudicar especialmente a niños, niñas y adolescentes.

De acuerdo con Unicef, los niños, niñas y adolescentes son más vulnerables a los cambios climáticos y ambientales que los adultos por distintas razones: a) son físicamente más vulnerables y menos capaces de resistir a crisis como inundaciones, sequías y olas de calor, b) están fisiológicamente más vulnerables a la exposición a sustancias tóxicas, como el plomo y otras formas de contaminación, incluso en la exposición de dosis más bajas y, c) están en más riesgo de muerte comparado con los adultos de enfermedades, que se han exacerbado por el cambio climático, como la malaria y el dengue.

Cabe resaltar lo alertado por el informe de Unicef Internacional, donde se sostiene que *“la crisis climática es una crisis de los derechos de la infancia”*, sosteniendo que Chile tiene importantes índices de riesgo en materia de perturbaciones de clima y medioambiente, con *importantes índices de riesgo en materia de perturbaciones de clima y medioambiente con un puntaje Mediano de 5,8 (de un total de 10), lo que sería mitigado, según el informe, por una baja vulnerabilidad infantil de 1,5, en términos sociales*⁶.

Asimismo, no es prudente descartar la ocurrencia de nuevas pandemias sanitarias o enfermedades emergentes. La globalización, el intercambio económico mundial y la propia crisis climática pueden mitigar nuevos brotes de enfermedades infecciosas con los respectivos efectos. El COVID-19 no solo generó una crisis en términos de salud, sino una serie de afectaciones

⁴ Gallego, M. 2007. La familia: algunos cambios sociales significativos. Revista Miscelánea Comillas Vol.65, N°127. Pp. 815-826

⁵ Arriagada, I. (Ed) 2008. Futuro de las familias y desafíos para las políticas. Serie Seminarios y conferencias CEPAL, N°52.

⁶ UNICEF (2021) “La crisis climática es una crisis de los derechos de la infancia”. Pág.24. Disponible en: https://www.unicef.org/media/105541/file/UNICEF_climate%20crisis_child_rights_crisis-summary-ES.pdf.

de diversos indicadores sociales, resaltando aquellos relacionados a los derechos de la niñez y adolescencia de los cuales aún percibimos las consecuencias⁷.

Por su parte, en emergencias y desastres, la afectación en Chile tiene una especial repercusión en niveles socioeconómicos más bajos. La Tabla 1 detalla, en el marco de la disminución explicada anteriormente, la distribución porcentual, por cada uno de los tipos de emergencia y/o desastre, según el quintil socioeconómico. Así se constata que los niños, niñas y adolescentes de hogares con menor nivel socioeconómico enfrentan mayor probabilidad de afectaciones por emergencias y desastres.

Tabla N°1

Distribución porcentual de niños, niñas y adolescentes cuyos hogares fueron afectados por emergencias y/o desastres en relación con el quintil de ingreso, según el tipo de emergencia y/o desastre

Tipo de emergencia o desastre	2017					2022				
	I	II	III	IV	V	I	II	III	IV	V
Terremoto o tsunami	28%	31%	25%	12%	5%	26%	33%	16%	14%	10%
Inundación, aluvión o anegamiento	43%	23%	16%	7%	11%	32%	27%	22%	11%	8%
Sequía	29%	21%	29%	13%	7%	42%	26%	16%	10%	6%
Incendios forestales	20%	24%	12%	41%	4%	32%	21%	23%	15%	9%
Incendios iniciados dentro de la zona urbana	42%	23%	18%	10%	7%	46%	31%	15%	8%	0%
Erupción volcánica	0%	0%	0%	0%	0%	30%	26%	30%	15%	0%
Derrumbes o deslizamientos de tierra	71%	18%	8%	0%	3%	37%	2%	31%	15%	14%
Heladas o nevazones	39%	24%	17%	12%	9%	18%	18%	17%	12%	36%
Emergencia sanitaria o desastre medioambiental	46%	19%	16%	15%	4%	40%	28%	15%	5%	12%
Otro	26%	27%	23%	14%	10%	28%	32%	13%	11%	15%

Fuente: Encuesta Casen 2017 y 2022. (Todos los resultados con cálculo adicional a los oficialmente publicados son de responsabilidad de la Defensoría de la Niñez y en nada comprometen al Ministerio de Desarrollo Social y Familia)

La digitalización y la inteligencia artificial

Como afirma el Comité de los Derechos del Niño, el entorno digital reviste una “*creciente importancia para casi todos los aspectos de la vida de los niños (...) puesto que las funciones sociales, como la educación, los servicios gubernamentales y el comercio, dependen cada vez más de las tecnologías digitales*”⁸.

El entorno digital es un espacio donde se deben respetar los derechos de la niñez y la adolescencia. Es así, como su expansión es algo que ya es trascendental y seguirá fortaleciéndose. Esto puede verse tanto como una oportunidad para facilitar el goce y ejercicio de éstos, lo que implica generar condiciones igualitarias en su uso. Sin embargo, también deben atenderse los derechos que puedan verse afectados en su expansión, especialmente en salud, desarrollo y protección, de no mediar acciones regulatorias, formativas y preventivas.

Uno de los efectos es la salud mental, en donde diversas investigaciones dan cuenta del efecto del uso excesivo de pantallas y redes sociales en niveles de depresión y ansiedad de las y los

⁷ Romanello, M., et. Al (2022). The 2022 report of the Lancet Countdown on health and climate change: health at the mercy of fossil fuels [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(22\)01540-9](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(22)01540-9)

⁸ Comité de los Derechos del Niño. 2021. Observación general núm. 25 (2021) relativa a los derechos en relación con el entorno digital. CRC/C/GC/25. Pág. 1.

adolescentes.⁹ Actualmente, se ha podido identificar una afectación importante en diferentes indicadores de bienestar subjetivo y salud mental de las y los adolescentes que permiten dar cuenta de que es un fenómeno en curso que seguirá acrecentándose en el futuro.

Por su parte, el avance tecnológico también ha relevado la cada vez más importancia de la inteligencia artificial. Esta implica la cada vez más aparición de tecnologías que “*pueden aprender, razonar, entender, tener sentido común y entender la causalidad*”¹⁰. Estas pueden expresarse en diversas herramientas como sistemas de recomendaciones, agentes conversacionales o robots sociales, entre otros, los que pueden tener diferentes efectos en las infancias tales como vulneración de datos personales, sobreexposición a contenidos no apropiados, adicciones, afectaciones en la dicción y conversación, no posibilidad de distinguir lo virtual de lo real, entre otros¹¹.

Movilidad humana

Es posible plantear que diversos factores económicos, políticos y sociales generarán un importante impacto en la movilidad humana, tanto extranjera como interna, con consecuencias aun inciertas, lo que será acrecentado también por los efectos de la crisis climática y desastres naturales¹².

A su vez, estas causas se correlacionan a la capacidad de poder emigrar. El propio desarrollo económico puede generar la contradicción de presionar más por la migración, dado que motiva a las personas con redes y posibilidades de emigrar, y - por lo tanto - no necesariamente las más pobres, a hacerlo a países con mejores posibilidades¹³.

Los efectos de la migración pueden ser tanto positivos como negativos. En términos de ingresos puede generar un impacto en las fuerzas de trabajo de los países de origen, así como efectos perjudiciales a corto y mediano plazo a nivel presupuestario, cultural y político en los países receptores¹⁴.

Los escenarios que pueden ser proyectados son discutibles y muy dependientes del desarrollo de las variables explicativas, pero al menos pueden ser cuatro: un escenario negativo de colapso de los sistemas estatales, otro de cierre de las fronteras nacionales, un escenario de inclusión de las personas migrantes y otro más planificado y controlado por las tecnologías de información¹⁵.

⁹ Twenge, J. M., Haidt, J., Lozano, J., & Cummins, K. (2022). Specification curve analysis shows that social media use is linked to poor mental health, especially among girls. *Acta Psychologica*, 224, 103512. <https://doi.org/10.1016/j.actpsy.2022.103512>

¹⁰ Benjamins, R. y Salazar, I. 2020. El mito del algoritmo. *Cuentos y cuentas de la inteligencia artificial*. Pág. 307 Madrid: Ediciones Anaya Multimedia

¹¹ Charisi, V., Chaudron, S., Di Gioia, R., Vuorikari, R., Escobar Planas, M., Sanchez Martin, J.I. and Gomez Gutierrez, E., *Artificial Intelligence and the Rights of the Child : Towards an Integrated Agenda for Research and Policy*, EUR 31048 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2022. ISBN 978-92-76-51837-2, doi:10.2760/012329, JRC127564

¹² Beyer, Robert; Milan, Andrea. 2023. *Climate Change and Human Mobility: Quantitative evidence on global historical trends and future projections*. [Cambio climático y movilidad humana: Evidencias cuantitativas sobre tendencias históricas globales y proyecciones futuras.]

¹³ Sorensen, N., Van Hear, N. y Engberg-Pedersen, P. (Eds) 2019. *The Migration-Development Nexus*, Nicholas Van Hear y Ninna Nyberg Sørensen (Eds.) Pág. 109.

¹⁴ Sorensen, N., Van Hear, N. y Engberg-Pedersen, P. (Eds) 2019. *The Migration-Development Nexus*, Nicholas Van Hear y Ninna Nyberg Sørensen (Eds.) Pág. 111

¹⁵ Friedrich-Ebert-Stiftung. 2017 *Global Future and International Organization for Migration. Tomorrow's World of Migration*. Geneva, Switzerland: FES, Global Future, IOM

Cambios territoriales, económicos, políticos y geopolíticos

La urbanización y la crisis climática presionará por cambios en los territorios, los espacios públicos y la planificación urbana, especialmente en los niveles socioeconómicos más bajos, principalmente con el establecimiento de asentamientos informales de viviendas, ocupación irregular de áreas no urbanas, generación de enclaves y zonas especialmente empobrecidas¹⁶, la destrucción de ecosistemas y el aumento de la demanda de servicios básicos¹⁷. Asimismo, procesos de desertificación, urbanización de las zonas rurales y otros pueden ir mermando la capacidad agrícola y con ello la capacidad de producción de alimentación asequibles y sanos, pudiendo impactar en la seguridad alimentaria de la niñez y adolescencia.¹⁸

Por su parte, las democracias de América Latina han podido establecerse, pero con disímiles niveles de consolidación, sin mayor avance en términos de calidad democrática, sobre todo por factores derivados de una mala percepción de las instituciones, los problemas de corrupción, la capacidad para la gestión de conflictos críticos y la desigualdad social¹⁹. Asimismo, últimamente se han evidenciado una serie de riesgos en donde han convergido el bajo crecimiento económico, alta desigualdad y creciente conflictividad, que ha llevado a las democracias latinoamericanas a un escenario de crisis de gobernabilidad, expectativas y de certezas.²⁰

Por su parte, varios informes prevén cada vez más lenta curva de crecimiento por la inflación mundial, el deterioro de los factores financieros, conflictos bélicos, la automatización del trabajo producto de inteligencia artificial y de fragmentación geoeconómica.

En este contexto, y sumado a los factores antes mencionados, cada vez más los sistemas políticos y económicos se verán enfrentados a problemáticas de mayor complejidad y urgencia, lo que afectará las estructuras de poder, la cultura política, la participación ciudadana, el desarrollo económico y la integración regional²¹, todos los cuales pueden generar procesos sociales y políticos que impliquen una posible mayor conflictividad social en diferentes escenarios posibles.


¹⁶ Cepal y Unicef. 2010. Pobreza infantil en América Latina y el Caribe. Disponible en:

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/9b920aaa-1840-471f-942f-3db8fa4faeb1/content>

¹⁷ Ministerio de Vivienda y Urbanismo. 2018. Plan de adaptación al cambio climático para ciudades. Pág. 18. Disponible en:

<https://cambioclimatico.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2021/11/Plan-de-Adaptacion-Cambio-Climatico-para-Ciudades-2018-2022.pdf>

¹⁸FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. 2023. El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2023. Urbanización, transformación de los sistemas agroalimentarios y dietas saludables a lo largo del continuo rural-urbano. Roma, FAO. <https://doi.org/10.4060/cc3017es>

¹⁹ Morlino, L. 2014. La calidad de las democracias en América Latina. IDEA Internacional Pág. 101

<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/la-calidad-de-las-democracias-en-america-latina.pdf>

²⁰ Centro de Estudios Internacionales UC. 2024. Riesgo político América latina. Pág.10 Disponible en:

http://centroestudiosinternacionales.uc.cl/images/publicaciones/publicaciones-ceiuc/2024/Riesgo-Politico-America-Latina-2024_compressed.pdf

²¹ CEPAL. 2015. Alerta democrática-escenarios para el futuro de la democracia en América Latina 2015-20230. Disponible en:

https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/panel_3_presentacion_2_elena_diez.pdf

Posibles efectos para considerar

Los elementos descritos permiten identificar de forma exploratoria una serie de efectos que pueden tener un severo impacto si no se adoptan medidas a tiempo. De no mediar un cambio relevante en las determinantes sociales, los problemas de salud mental podrían seguir profundizándose. Los elementos descritos tendrán un impacto importante en factores relevantes como el *“bienestar material, vivienda y medio ambiente, educación, salud, comportamientos de riesgo y calidad de vida escolar”*²², todas de las cuales hemos visto importantes afectaciones en los últimos años, especialmente en adolescentes.

En otro aspecto, factores como la crisis climática, futuras situaciones de crisis y emergencias y la movilidad humana pueden generar un escenario complejo en términos de seguridad alimentaria de los niños, niñas y adolescentes en el acceso a una alimentación sana y adecuada.

Se espera que los sistemas educativos se vean enfrentados de manera significativa a las nuevas formas de aprendizaje y socialización de las infancias mediante la obtención de conocimiento y desarrollo de capacidades desde los entornos digitales. Los procesos pedagógicos convencionales y basados en la entrega de conocimientos jerárquica, tendrán que adaptarse a la formación de competencias digitales para el aprendizaje práctico y significativo considerando la brecha digital, junto a una mayor lógica de colaboración del sistema con sus actores involucrados.

La política social tendrá que atender los cambios sociodemográficos de las familias con niños, niñas y adolescentes, llegando con beneficios a núcleos cada vez más fragmentados y sujetos a situaciones de riesgo frente a crisis y emergencias, externas del entorno e internas de los propios hogares. Asimismo, deberá ser capaz de dar sustento a las tareas de cuidado de niños, niñas y adolescentes, en contextos familiares cada vez más uni parentales.



²² OCDE. 2009. Doing better for children. Disponible en: http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/documents/EKCYP/Youth_Policy/docs/Health/Policy/OECD2009-DoingBetterForChildren-Final.pdf_.