

## **A 20 años de la Convención sobre los Derechos del Niño**

La participación de niños, niñas y adolescentes en las Américas.

Montevideo, Uruguay  
*Diciembre 2009*

## INDICE

### Página

Prólogo

4

### MARCO TEORICO-CONCEPTUAL SOBRE PARTICIPACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE

Introducción

7

Antecedentes

11

¿El cómo y el para qué de un marco de referencia?

13

Organización del documento

16

### PRIMERA PARTE: Marco Teórico Conceptual

1. El por qué de la participación infantil y adolescente	17
a) El derecho a participar como eje del nuevo paradigma introducido por la Convención de los Derechos del Niño	17
b) La participación como necesidad para el pleno desarrollo psicosocial del Ser humano	18
c) La participación como fortalecimiento y protección de los niños, niñas y adolescentes ante situaciones de vulneración de derechos	20
d) La participación como componente de la educación para la democracia y el ejercicio de ciudadanía	24
e) La participación como estrategia de intervención en situaciones de violencia	26
f) Participación como correlato de una convivencia armónica basada en el respeto mutuo y el fortalecimiento de la cohesión social	28
g) La participación desde una perspectiva ética	29
h) El principio/ derecho a la participación en el sistema jurídico de los Estados	30
2. A qué nos referimos cuando hablamos de participación	32
a) Algunas definiciones de la participación de niños, niñas y adolescentes	34
b) Participación y pseudo participación	37
c) La participación y sus dimensiones	40
3. ¿Quiénes y dónde participan?	41
a) La participación en la primera infancia	43
b) La participación en los diferentes ámbitos	44
c) Participación y Políticas Públicas en los diferentes niveles de vulnerabilidad	51
4. Factores facilitadores e inhibidores de la participación	53
a) Condiciones de la participación	54

b) La formación de los promotores adultos	60
5. Evaluación e indicadores del ejercicio del derecho a la participación	63
a) Indicadores del compromiso de los Estados en la promoción de la participación	65
b) Sistemas de indicadores para la evaluación de procesos y experiencias participativas	66
6. La participación desde la mirada de los niños	68
7. Hacia una caracterización consensuada de los procesos participativos	70

## **SEGUNDA PARTE: Situación de la participación infantil y adolescente en los países de América a 20 años de la Convención sobre los Derechos del Niño**

Introducción	74
Metodología	74
Acerca del material proporcionado por los Estados y sus características generales	74
Algunas características generales de los informes	75
Marco normativo	76
La participación infantil y adolescente en las políticas públicas de los Estados	78
Participación e institucionalidad	79
Recursos financieros asignados	80
Recursos humanos capacitados	81
Aportes para una definición de la participación	82
¿Quiénes y dónde participan?	83
Acerca de los asuntos sobre los cuales participan	85
Acerca de la evaluación de impactos	87

<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	88
<b>Bibliografía</b>	93

<b>Anexo 1:</b> Pensar la participación participando. La experiencia del 1º Foro Panamericano del Niño, la Niña y Adolescentes	97
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

## **Prólogo**

*El Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN) es el organismo especializado de la OEA, que a lo largo de 82 años de incansable labor, ha mantenido una vocación transversal en el Sistema Interamericano como referente temático, haciendo propia la interpretación de escenarios cambiantes y distintos contextos y realidades que envuelven a la niñez en las Américas.*

*El IIN ha contribuido con su expertis profesional a la generación de instrumentos técnicos que facilitan a los Estados Miembros desarrollar mejores acciones que contribuyan a la protección y promoción de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.*

*Dentro de la visión de la Organización de los Estados Americanos, participación y democracia son dos principios universales comunes a nuestro tiempo y a las sociedades justas y equitativas a las que aspiran los Estados en la región. Dichos principios expresados en el ideario democrático de la Carta Interamericana de la OEA, facultan a cada uno de los miembros de la sociedad para el ejercicio de sus derechos y atienden a los diversos aspectos de la realidad de las personas, dando cabida a otras libertades fundamentales. Junto a la participación, la democracia se asume como agente activo y marco de la ciudadanía.*

*En el ámbito de la cooperación técnica impulsada en la política hacia los Estados, hoy día el Instituto se apuesta en la obtención de un rol protagónico en la región. A través de la dirección de proyectos de incidencia estratégica se busca la transformación de enfoques que promuevan una perspectiva basada en derechos. En este sentido, se ha colocado un énfasis especial en alentar la participación de las niñas, niños y adolescentes como elemento articulador en la práctica de los derechos humanos, contenido esencial y sustancia del sistema democrático.*

*Ejercer la participación destaca la oportunidad de aprender y desarrollarse, constituir en el tiempo acciones significativas cuyo efecto logra ser verificable en la persona, principalmente en aspectos como la identidad y el sentido de pertenencia.*

*La dirección que sigue la participación va más allá de aquel que comunica su sentir y opinión. Engloba las intervenciones de quienes escuchan y dan relevancia al contenido expresado, posibilitando su continuidad y la facilitación del uso de medios adecuados. La relación participativa entre adultos y niños genera en sus múltiples sentidos, ciudadanos poseedores de un papel protagónico en la sociedad, con un perfil abierto a la inclusión de la participación de todos.*

*Para que la participación sea relevante, es indispensable que sea cultivada en los espacios más próximos a las niñas, niños y adolescentes: la familia, la escuela y la comunidad. Cuando se produce y ejerce continuamente desde el ámbito cotidiano, la participación se instala como una práctica que trasciende.*

*El Estado y la familia cuando fomentan la participación de la niñez, suman acciones de responsabilidad social. Participar es construir comunidad y ciudadanía, es formar parte de las decisiones que construyen y dan vida al Estado. Las políticas públicas en el*

*conjunto de sus instancias, deben considerar como factor de éxito la participación de las personas. Por ello, las políticas de niñez deben ser ante todo promotoras de la participación, ya que ellas forman la base de la estabilidad social y la promoción del Estado de Derecho.*

*A veinte años de la promulgación de la Convención sobre los Derechos del Niño, esta tarea se introduce en un contexto particular donde el articulado de este importante tratado vinculante, ha permeado los ámbitos principales como el legislativo, el político, el social y el cultural en la vida de los Estados en las Américas, marcando un antes y un después paradigmático. Junto a él, las convenciones interamericanas de niñez, han permitido la conformación de escenarios propios en los que hoy se debe reforzar la decisión de reconocer a la niñez como plenos sujetos de derechos. El papel de la participación plena, consciente y activa consiste así, en proveer las oportunidades para que los niños puedan hacer suya en la práctica, la titularidad de sus derechos.*

*La participación como principio democrático para la vivencia de una ciudadanía real y tangible en el horizonte de la niñez, es un reto apremiante al cual deseamos asistir. Cada día hay nuevos retos por resolver y nuevas inserciones en el mundo que requieren actualizar la forma en que se aborda el papel de la infancia y la adolescencia. Reconocemos que la niñez puede tener mejores niveles de inclusión participativa en la vida del Estado y en la medida en que resulte exitoso dicho relacionamiento, gestado desde la familia y la escuela como principales ámbitos de la niñez, en esa proporción lograremos avanzar en edificación de Estados de Derecho.*

*Dos décadas de promover el bienestar de la niñez a la luz de la Convención, han desarrollado una conciencia crítica en los Estados y las sociedades, al generar la transformación de enfoques y doctrinas en una relación de acción – reflexión situada en la práctica. Acción transformadora que hace de ella un proyecto global de relaciones sociales para interpretar la realidad familiar y comunitaria de las niñas, niños y adolescentes.*

*El IIN, en seguimiento a los mandatos de los Estados representados mediante el Consejo Directivo, ha tenido la encomienda de desarrollar un Marco de referencia que delimite y ordene componentes de carácter teórico técnicos que básicamente favorezcan la construcción de formas de saber y de conciencia que incidan en la dinámica cotidiana con la que las instituciones y los agentes a favor de la niñez promueven la participación de las niñas, niños y adolescentes. Se trata de que los actores involucrados generen análisis, produzcan nuevos conocimientos, cuestionen su propia iniciativa y reflexionen prepositivamente sobre ella. La línea de análisis conceptual que define la participación de la niñez, pretende marcar el inicio entre una práctica significativa y otra meramente discursiva.*

*La metodología adoptada en la elaboración del presente material, tiene por fortaleza la integración de distintas disciplinas y los resultados de diversos foros entre ellos, el Encuentro Interamericano sobre el Intercambio de Experiencias y Programas de Atención de Niñas, Niños y Adolescentes realizado en la ciudad Querétaro, México en abril de 2008, la Reunión del Grupo de Trabajo para la consulta preparatoria sobre Participación Infantil y Adolescente llevado a cabo los días 5 y 6 de febrero 2009 en Quito, Ecuador, las actividades realizadas durante el XX Congreso Panamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, el cual además de integrar mesas de diálogo y*

*conferencias sobre participación, contó con la realización paralela del Primero Foro Panamericano de Niñas, Niños y Adolescentes celebrado en la ciudad de Lima Perú en el mes de octubre de 2009.*

*Para concluir el proceso de validación con los Estados Miembros, se realizó en el mes de diciembre de 2009 en la ciudad de Panamá, el Taller Regional de Participación y Segunda Reunión de Equipos de Trabajo sobre Participación de Niños, Niñas y Adolescentes. Este evento permitió consensuar los aspectos conceptuales del documento, en el que se integraron los comentarios y los aportes de los participantes al evento, destacándose elementos como el término participación o la mirada de los niños a través de este derecho.*

*Deseamos que el esfuerzo que realiza el Instituto en coordinación con los Estados Miembros, se vea proyectado con eficiencia en las páginas del presente Marco Referencial. De esta forma contribuiremos al desarrollo de nuevos caminos que permitan la inclusión de la participación de la infancia y adolescencia en las principales esferas de decisión, dentro de la construcción de Políticas Públicas a favor de las niñas, niños y adolescentes de las Américas.*



*Dolores Aguilar  
Directora General*

# **MARCO TEORICO-CONCEPTUAL SOBRE PARTICIPACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE**

“Se ha dicho que la democracia es buena para los niños’. Otros han replicado: los niños son buenos para la democracia”

Baratta A. (2004)

## **INTRODUCCION**

En el pensamiento sociopolítico moderno y contemporáneo ha ganado creciente espacio la convicción de que la democracia es un sistema político necesario, deseable, y favorecedor del desarrollo humano.

No obstante, y sin desconocer lo antedicho, diversos pensadores han alertado sobre los riesgos de tomar la democracia como un sistema cristalizado en su perfección. Es preferible pensarlo como una forma de organización de las sociedades y regulación de la convivencia en permanente proceso de consolidación, perfeccionamiento y profundización a través de la radicalización práctica de sus valores y principios básicos.

Entre estos valores se encuentra la responsabilidad colectiva sobre los asuntos públicos. Existen creencias muy arraigadas en nuestras sociedades en el sentido de que la gestión de la cosa pública y la administración del Estado son responsabilidades exclusivas de un selecto grupo de ciudadanos dedicado profesionalmente a la tarea política.

El resto de la ciudadanía es convocado periódicamente para la elección de los gobernantes; pero una vez que sus representantes son elegidos la población se desresponsabiliza de los problemas y quienes gobiernan deben resolver.

Esta sensación de ajenidad de los ciudadanos en relación a los temas y problemas públicos constituye una amenaza de debilitamiento de la democracia representativa.

De allí la importancia de promover el compromiso de los ciudadanos con las preocupaciones colectivas, el ejercicio del derecho a la información, a la formación de opiniones autónomas, a expresarse, y a involucrarse activamente en la identificación y solución de los problemas.

La participación ciudadana aparece como un componente indisolublemente asociado a la consolidación y profundización de la convivencia democrática.

A su vez la democracia así entendida trasciende las formas de gobierno para constituirse como una forma de vida en que las personas, cualquiera sea su condición ponen en juego sus capacidades y habilidades de formarse opinión, expresar dichas opiniones y aportar a la construcción de soluciones colectivas a problemas comunes.

Estas capacidades se ejercen en distintos ámbitos que abarcan desde las prácticas cotidianas mínimas a los grandes temas de política pública; desde la esfera familiar hasta el nivel gubernamental pasando por los escenarios comunitarios e institucionales.

De este modo las prácticas democráticas y la participación trascienden la dimensión política para involucrar holísticamente a los seres humanos y su vida cotidiana en toda su complejidad. Incluye sentimientos de pertenencia en relación a los colectivos, solidaridad, autoreconocimiento como seres pensantes con posibilidades de comprender, aprender y aportar. Y, a la vez, exige reconocer a los otros sus capacidades, habilidades y derechos, estar dispuesto a escuchar y respetar sus opiniones aun en la diferencia.

Esto nos ha llevado a sostener la existencia, por una parte de una subjetividad propia de las políticas participativas y, por otro, de políticas de producción de subjetividades favorecedoras o inhibidoras de la participación. La primera se refiere a una sensibilidad que reconoce no solo el derecho legalmente consagrado a la participación de todas las personas sino que la considera como algo propio de los seres humanos, que valora, considera necesario y deseable tomar en cuenta las opiniones y aportes de todos y todas, al momento de construir soluciones a problemas colectivos y tomar decisiones en relación a ellos.

Por otra parte, las experiencias en los espacios cotidianos, la educación formal y no formal, los modelos y mandatos que circulan en los espacios sociales, moldean una cierta subjetividad apoyada en la convicción de que las opiniones de los otros son valiosas, que la realización personal solo puede lograrse en el marco colectivo, que sufre o disfruta con problemas o logros de aquellos con quienes comparte espacios de pertenencia, que se siente involucrado en las preocupaciones públicas; o por el contrario, que percibe a todo otro como un potencial enemigo, que siente lo público como ajeno, que se identifique con una concepción de la vida en que los logros solo pueden pensarse y obtenerse a nivel individual.

En síntesis se siente que lo público es de todos, o se siente que lo público no es de nadie.

La participación es algo inherente al ser humano como animal social y cultural, pese a lo cual la Humanidad tardó muchos siglos en reconocerla como un derecho de todos sin exclusión alguna.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948 incluye a la participación entre sus cuatro principios rectores reconociendo el derecho de todas las personas a “tomar parte de la vida política, económica, social y cultural del país.” Consagra, en su artículo 19 los derechos a recibir informaciones, investigar, y expresar sus opiniones sin ser molestado a causa de las mismas. A su vez en el artículo 20 reconoce el derecho de reunión y asociación.

Desde ese momento la participación constituye un derecho humano fundamental que alcanza a todos los seres humanos sin distinción de género, raza, religión, nacionalidad, clase social ni edad; por tanto es también un derecho de los niños, niñas y adolescentes.

A pesar del hecho aparentemente evidente de que los niños y niñas en tanto humanos se encuentran incluidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos el reconocimiento de sus derechos políticos y de expresión tendrá aun por delante un largo proceso.



Once años después-1959- se establece la Declaración sobre los Derechos del Niño. Este documento se concreta después de un debate acerca de la pertinencia de contar con una declaración específica en referencia a la niñez. Se fundamenta en la necesidad de una especial protección a los niños en tanto seres que a causa de su inmadurez deben recibir cuidados especiales.

La concepción del niño como sujeto subordinado a la discrecionalidad de los adultos se encuentra muy arraigada en nuestras culturas. Se reconoce su derecho a ser cuidado, alimentado, educado, atendido en caso de enfermedad, y por tanto las obligaciones de los adultos en relación a estos aspectos. Pero se lo considera como un ser pasivo cuyo lugar es de mera recepción de cuidados desconociendo sus derechos a informarse, opinar, ser parte activa de los procesos que hacen a su vida.

“Los derechos sociales de los niños tienen una larga historia y trayectoria universal (...), en relación a los derechos civiles la preocupación es mas reciente y aun están subordinados la discrecionalidad de los adultos desde relaciones asimétricas de dependencia y poder. Los derechos políticos parecen no alcanzar a los niños y niñas ya que prevalece la idea de los niños y niñas como sujetos no políticos en tanto no acceden al voto. Hoy se cuestiona esto en la medida en que los niños son seres políticos, conviven en sociedades políticas lo que implica grados de participación política que contribuyen a su formación ciudadana y el desarrollo del interés por los asuntos públicos.” (Etchebehere, G. 2009)

Cuando se habla de ciudadanía en relación a los niños se la toma como un problema “a futuro”: educarlo, transmitirle valores, darle buenos modelos para que de adulto sea buen ciudadano.

Esto tal vez explique, al menos parcialmente, el hecho de que debieron pasar tres décadas de la Declaración de los Derechos Humanos para que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobara y proclamara la Convención de los Derechos del Niño.

En 1978 el gobierno de Polonia presenta ante las Naciones Unidas un texto con la expectativa de que entrara en vigencia al año siguiente en que se conmemoraba el “Año internacional del Niño”. Después de 10 años de discusión, el 20 de noviembre de 1989, se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño. En ella se introduce un nuevo paradigma para pensar la infancia al definir al niño como sujeto de derecho y consagrar la participación como uno de sus principios rectores.

En la CDN la participación no está mencionada como tal sino que aparece bajo la denominación de “derecho a ser escuchado”. Este no solo transversaliza todos los derechos convirtiéndose en el eje del nuevo paradigma sino que varios de sus artículos refieren explícitamente a el.

El artículo 12 mandata a los Estados Parte a garantizar “al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que lo afectan, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño en función de su edad y madurez”. Enfatiza la obligación de que sea escuchado en todos los procedimientos judiciales o administrativos. (CDN, 1989)

El artículo 13 reafirma el derecho a la libertad de expresión incluyendo la libertad de buscar, recibir y difundir ideas de todo tipo y por cualquier medio.

Otros artículos plantean el derecho a la libertad de asociación y de reunión (Art. 15): la libertad de pensamiento y de conciencia (Art.14); “la consideración de sus puntos de vista en diversas situaciones a nivel social, familiar y escolar.” (Art. 9, 16 y 29)

Si bien muchos de estos derechos estaban ya incluidos en la Declaración de los Derechos Humanos, la CDN introduce como novedad su obligatoriedad para aquellos Estados que la han suscrito y ratificado. Son garantes de los derechos debiendo invertir recursos y desplegar políticas tendientes a su efectiva realización.

En el marco del Sistema Interamericano, la Asamblea de la Organización de Estados Americanos (OEA) reunida en Lima-Perú el 11 de septiembre del 2001 aprueba la Carta Democrática Interamericana.

En dicho documento se reafirma que “el carácter participativo de la democracia en nuestros países, en los diferentes ámbitos de la actividad pública contribuye a la consolidación de los valores democráticos, a la libertad y a la solidaridad en el Hemisferio.”

En otro pasaje jerarquiza el papel de la educación como forma de “fomentar la conciencia de los ciudadanos y lograr su participación significativa en la toma de decisiones.”

En varios de sus artículos pone énfasis la relación entre participación y democracia: (OEA, 2001)

- “La democracia participativa se refuerza y profundiza con la participación ética y responsable de la ciudadanía” (Art.2).
- “La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo en un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación favorece la democracia”. (Art. 6)

No menciona a texto expreso la participación de niñas, niños y adolescentes aunque si lo hace en el caso de “la participación política de la mujer como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática”. (Art. 28).

En los últimos años la preocupación por la promoción y ejercicio de la participación de niños, niñas y adolescentes en nuestro continente se ha expresado en distintos foros y eventos tanto por parte de los Estados como de organizaciones de la sociedad civil.

El presente trabajo se enmarca en ese proceso y tiene por finalidad construir un Marco de Referencia que permita unificar conceptos, metodologías e indicadores a partir de la revisión de los documentos existentes, el análisis de las prácticas, la reflexión a partir de ellas y la sistematización de las opiniones y puntos de vista de los propios actores.

## ANTECEDENTES

La discusión y conceptualización de los temas referidos a la participación de niños, niñas y adolescentes tradicionalmente ha sido una tarea monopolizada por los adultos.

Un aspecto a destacar en la presente década es la concreción de foros y encuentros internacionales donde los propios niños y adolescentes participan activa y creativamente en la elaboración de conceptos, metodologías y recomendaciones a los Estados. Esto permite dar pasos significativos hacia la apropiación de este derecho por parte de los niños, niñas y adolescentes, su reconocimiento por parte del mundo adulto y, por tanto, su pleno ejercicio.

En este punto daremos cuenta del proceso en que, a través de distintas instancias y con la participación de los propios niños y adolescentes, se ha ido gestando la demanda de contar con un Marco de Referencia conceptual que permita avanzar en el tratamiento del tema a partir del análisis del camino recorrido.

A principios del 2004 en Cuenca, Ecuador se realiza el “Encuentro Internacional sobre Participación de Niños, Niñas y Adolescentes en América Latina”. En ese espacio, niños y adolescentes de 12 naciones reflexionaron e intercambiaron experiencias de participación realizadas en sus países.

Uno de los objetivos del evento fue la revisión de las definiciones sobre participación manejadas en la región, lo que permitió arribar a un concepto elaborado y fundamentado por los propios niños y adolescentes participantes.

El Plan de Acción del Instituto Interamericano del Niño, la Niña y el Adolescente para el periodo 2007-2011 que fue aprobado durante la 82ª Reunión Ordinaria del Consejo Directivo celebrada en Cartagena (Colombia) 2007, establece dentro de las líneas de acción correspondientes al Área de promoción y protección de derechos promover, informar y asesorar a los Estados Miembro que lo soliciten “para generar acciones a favor del derecho a la participación y la educación ciudadana en la niñez y la adolescencia.” (IIN, 2007)

Se establece en dicho Plan que la actividad central para obtener este resultado es la elaboración de un Diagnóstico de situación conocido y compartido por los actores claves de los países. Se aspira a que los Estados participen en la recopilación de información actualizada y en su análisis. Entre los productos esperados se encuentra “la formación de grupos organizados de niños niñas y adolescentes que participen en el monitoreo de sus derechos en forma virtual interactiva” a través de un sitio especialmente creado para este fin. (IIN, 2007)

La elaboración de un “Estado del arte” que incorpore los puntos de vista, experiencias y aportes de los propios protagonistas y sirva como instrumento para promover la auténtica participación infantil y adolescente queda instalado como una meta estratégica para el período.

En abril del 2008, el IIN con la colaboración de UNICEF convoca en Querétaro (México) el Foro Interamericano de Niños Niñas y Adolescentes titulado “Mi Derecho a Participar.” Este Foro constituyó “un espacio de diálogo y expresión para los niños,

niñas y adolescentes participantes, provenientes de 13 Estados que dieron sus opiniones sobre la participación en la región y emitieron sus conclusiones”.

Las actas de dicho foro dan cuenta de la riqueza de los aportes realizados por los niños y adolescentes participantes, el grado de integración alcanzado desde su diversidad cultural y la profundidad del diálogo intergeneracional producido durante el evento.

En las conclusiones se plantea entre otras propuestas, “promover la gestión del conocimiento en torno al derecho a la participación”; esto incluye trabajar sobre el concepto; indicadores; sistemas de seguimiento y monitoreo; sistematización de experiencias (“partir de las lecciones aprendidas sin olvidar la historia, la reflexión y la retroalimentación permanente sobre lo avanzado”); producir conocimientos para hacerlos circular entre los niños y quienes los acompañan: formar facilitadores desde un enfoque de derechos y respeto de la diversidad. (IIN, 2008)

En síntesis, se explicita la necesidad de producir dialógicamente conocimientos e instrumentos para ponerlos a trabajar por una mayor y mejor efectivización del derecho a la participación de niños y adolescentes.

Durante la 83ª Reunión Ordinaria del Consejo Directivo del IIN desarrollada en Ottawa, Canadá los días 15 y 16 de Octubre del 2008, se aprueba el temario del XX Congreso Panamericano del Niño, la Niña y Adolescentes a celebrarse en Lima, Perú en Septiembre del 2009.

Se estableció como uno de los ejes temáticos principales a tratar “La participación de niños, niñas y adolescentes en la construcción de la ciudadanía y la incidencia en las políticas públicas”. Conjuntamente se resuelve la conformación de un grupo de trabajo integrado por representantes de los Estados, técnicos del IIN y la colaboración de un representante de UNICEF, para trabajar en los aspectos organizativos, conceptuales y metodológicos relativos al tratamiento del tema durante el XX Congreso. Este Grupo de Trabajo se reúne en Quito, Ecuador en Febrero del 2009 con la presencia de delegaciones de niños y adolescentes de los 10 países que lo integran<sup>1</sup>. En esta instancia producen un documento titulado: “El principio de participación de niños, niñas y adolescentes. Aproximaciones hacia la construcción de un Marco de Referencia”.

Dicho documento en sus párrafos iniciales señala:

“Los Estados Miembros presentes en la Reunión de Trabajo sobre Participación Infantil Adolescente acuerdan apoyar la idea de formular una propuesta de marco de referencia conceptual que se fundamente en las exposiciones hechas tanto por los organismos e instituciones convocantes, como por los Representantes de Estado y en particular por los aportes de los Niños, Niñas y Adolescentes. Para los Estados signatarios de la Convención sobre los Derechos del Niño, el marco de referencia está fundamentado en un nuevo paradigma que considera al Niño, Niña y Adolescente como sujeto de derecho y con capacidades propias.” (IIN, 2009)

A continuación comete explícitamente al IIN la responsabilidad en la elaboración del mencionado Marco y los pasos que en dicho proceso debe seguir: “La responsabilidad de

---

<sup>1</sup> Los países son Argentina, Brasil, Canadá, Ecuador, Estados Unidos de América, Panamá, Paraguay, Perú Santa Lucía y Uruguay.

formular este marco de referencia es del IIN, el que debe asegurarse de consultar a los Estados Miembros participantes del grupo de trabajo y a los adolescentes presentes en el evento. Así como someterlo a consideración de otros Estados y entidades especializadas para recibir el mayor número de aportes posibles previo a la realización del XX Congreso Panamericano del Niño, la Niña y Adolescentes.” (IIN, 2009)

En esa reunión se acuerda la realización del Primer Foro Panamericano de Niños, Niñas y Adolescentes, en el marco del mencionado XX Congreso y se encomienda al IIN asesorar técnicamente a los Estados en la realización de Informes País que den cuenta de la situación sobre participación de la niñez y adolescencia y su posterior sistematización, que debiera ser presentada en el XX Congreso.

En cumplimiento de esta resolución, el IIN elabora una propuesta de Marco Referencial en materia de participación de niños, niñas y adolescentes, documento interdisciplinario, en el que se identificaran e integraran herramientas conceptuales, estrategias, metodologías, técnicas y experiencias, para la promoción y protección de dicha participación.

Cabe señalar que en el transcurso de la elaboración de este documento se dio a conocer por parte del Comité de los Derechos del Niño – Naciones Unidas la Observación General N° 12 “El derecho del niño a ser escuchado”. Estas observaciones realizadas a partir de un debate general y recogiendo lo observado en los “Informes país” aportados por los Estados Parte tienen el propósito de promover una mejor aplicación de la Convención y ayudar a que los Estados Parte cumplan con sus obligaciones a través del desarrollo de políticas públicas pertinentes. Estos documentos constituyen una fuente doctrinaria para los Estados y la sociedad en general aportando orientaciones conceptuales y elementos operativos para la mejor implementación de políticas acordes a los principios y preceptos de la Convención.

La elaboración de dicha Observación General por parte del Comité es un indicador más de la importancia que el tema ha adquirido en los últimos años así como de las dificultades observadas para su efectiva comprensión y concreción a nivel de los diferentes países.

## **¿EL COMO Y EL PARA QUE DE UN MARCO DE REFERENCIA?**

El recorrido realizado en el punto anterior (antecedentes de la iniciativa de contar con un Marco de Referencia) muestra la forma en que esta demanda se construye gradualmente como reflejo de una creciente toma de conciencia por parte de los involucrados de la necesidad de contar con dicho marco así como de su importancia como herramienta para consolidar y profundizar el derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes tomando como punto de partida las experiencias existentes.

En la Reunión realizada en Quito en cumplimiento de la resolución CD/RES.07 del Consejo Directivo del IIN se construyen un conjunto de acuerdos que orientan la elaboración del Marco de Referencia. Dichos acuerdos fueron discutidos inicialmente por las delegaciones intergeneracionales presentes: Argentina, Brasil, Canadá, Ecuador, Panamá, Perú, Paraguay y Uruguay además de Estados Unidos de América y Santa Lucía que participaron sin niños ni adolescentes. Posteriormente los acuerdos y

propuestas fueron puestos en conocimiento y avalados por los 34 países de la región recibiendo importantes aportes de países que no integraron el Grupo de Trabajo. Un aspecto a destacar en todo el proceso que condujo a la elaboración del Marco de Referencia es el involucramiento de los Estados y su permanente aporte a la concreción de la iniciativa.

Previo al desarrollo de los contenidos del referido documento consideramos pertinente detenernos en algunas consideraciones acerca de los términos utilizados y los sentidos que connotan por aportar estos a la mejor comprensión del sentido de la propuesta.

En su sentido original la palabra marco hace referencia a un conjunto de criterios que permiten delimitar un territorio, establecer límites para ordenar el trabajo a realizar en él (por ejemplo el sembrado). Tiene un efecto de delimitación y focalización de la atención en aquello que queda “enmarcado”.

Las referencias son marcas o señales que se ubican en un territorio a los efectos de orientar a quienes lo transitan o trabajan en él. Pueden orientar de acuerdo a los puntos cardinales, indicar el sentido en que se debe circular o mostrar la ubicación de ciertos puntos o lugares significativos dentro de un espacio más amplio.

Ambos toman su sentido dentro de una metáfora que toma un conjunto de temas y problemas articulados entre sí como un campo, terreno o territorio.

En física (y por analogía en psicología) el campo es un recorte espacial en el cual actúan, interactúan y retroactúan diversas fuerzas determinando el comportamiento de objetos y procesos que ocurren dentro de él.

La noción de campo hace a la dinámica y el conflicto. El marco recorta ese campo para habilitar un mejor estudio, comprensión y manejo de lo que en él sucede.

Cuando aplicamos estos términos a las prácticas y conceptualizaciones sobre el derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes en el Continente Americano estamos recuperando y aplicando a esta realidad los mismos significados:

- Estamos ante un campo donde pueden identificarse distintas “fuerzas”, algunas de ellas contradictorias: el derecho establecido desde la CDN: las resistencias del mundo adulto a reconocer las capacidades de los niños y niñas en los distintos momentos de su desarrollo; las intencionalidades de control social; las de profundizar la democracia: tensiones entre discriminación, asimilación y respeto a la diversidad; y los muy diversos intereses adultos que entran en juego, entre otros.
- Se espera del marco un efecto de delimitación y ordenamiento a través de aportes que den un sustento técnico común a las iniciativas; que sea compartido a nivel del continente; que incluya recursos metodológicos e instrumentales; o sea que defina y oriente sobre el tema.
- El carácter referencial se hace evidente cuando se propone incluir en dicho marco experiencias que sean significativas, indicadores y criterios de seguimiento que aporten a la elaboración de políticas públicas y por tanto habiliten decisiones de carácter estratégico.

El Documento de Quito (IIN, 2009) define con claridad cual deberá ser el principal punto de apoyo del Marco cuando señala que “Para los Estados signatarios de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Marco de Referencia esta fundamentado en un nuevo paradigma que considera al niño, niña y adolescente como sujeto de derecho y con capacidades propias.”

Define el Marco de Referencia como “un instrumento interdisciplinario. Es decir, que articula aportes de diferentes disciplinas en la medida que resulten pertinentes y operativas para garantizar el ejercicio de este derecho.”

En relación a los contenidos que se espera conformen dicho Marco el referido documento enumera un conjunto de elementos que hemos reagrupado de la siguiente forma:

- Un diagnóstico de la situación de la participación infantil y adolescente en el Continente a 20 años de la Convención.
- Conceptualizaciones que permitan avanzar en acuerdos favorecedores de una autentica participación.
- Fundamentos metodológicos técnicos e instrumentales.
- Identificación de prácticas que aporten a la elaboración de políticas públicas
- Indicadores que permitan evaluar y monitorear los procesos.
- Aportes al diseño e implementación de programas de formación de adultos desde un enfoque de derechos.

En todo momento se reafirma su carácter instrumental, operativo y favorecedor de las condiciones para la efectiva participación de niños, niñas y adolescentes en la resolución de aquellos temas que hacen a sus vidas.

En relación a la metodología, el mandato es claro en que debe recoger los documentos ya elaborados; incluir las opiniones de los niños y adolescentes; tomar en cuenta las experiencias existentes y los aprendizajes que ellas nos dejan; y procurar en todo el proceso el mayor involucramiento de los Estados con la finalidad de construir consensos que faciliten la continuidad de las acciones.

Una primera versión de este documento fue puesta a disposición de los Estados en el XX Congreso Panamericano (Lima, octubre 2009) y sometida a discusión en la 2ª Reunión del Grupo de Trabajo sobre Participación de Niños, Niñas y Adolescentes (Panamá, 9 y 10 de diciembre 2009). La versión final del Marco de Referencia incorpora las observaciones y aportes realizados por los representantes de los Estados ya sea en forma presencial como por escrito. Esto permitió construir un consenso entre los Estados que otorga a la propuesta singular valor y genera las mejores condiciones para la sustentabilidad de las acciones de nivel regional que de ella se desprendan.

En suma: se trata de un documento elaborado desde la realidad del Hemisferio, con los aportes de los protagonistas, que cuenta con el consenso de los Estados y que aspira a convertirse en un instrumento para avanzar en el efectivo ejercicio del derecho a la participación.

## ORGANIZACIÓN DEL DOCUMENTO

El Marco de Referencia está organizado de la siguiente forma:

I. La Primera parte incluye la sistematización y análisis de los documentos producidos por el IIN, Agencias internacionales y referencias bibliográficas que se consideren pertinentes.

El objetivo de esta Primera parte es ordenar y sistematizar elementos conceptuales.

Si bien incluye opiniones y aportes de los actores, en especial de los niños, niñas y adolescentes, lo hace en tanto las mismas hayan sido recogidas en los documentos mencionados. Por tanto, se incorporaron entre otras referencias bibliográficas, los documentos y declaraciones de los Foros y Encuentros de niños, niñas y adolescentes, así como los recientes aportes del Comité de los Derechos del Niño a través de la Observación General N°12; y del propio IIN en oportunidad del XX Congreso Panamericano y Primer Foro de niños, niñas y adolescentes realizado en septiembre 2009, en Lima-Perú. Sobre la mencionada base documental se incorporaron aportes y observaciones realizadas por los Estados en el marco del Taller realizado entre el 9 y 10 de diciembre de 2009 en Panamá<sup>2</sup>

II. La Segunda parte se propone reflejar el estado de situación del Derecho a la participación de los niños, niñas y adolescentes en los países de América a 20 años de la Convención de los Derechos del Niño.

La principal fuente de información serán los “Informes país” solicitados a los 33 Estados integrantes de la OEA por el IIN, en acuerdo a lo establecido en la reunión de Quito, Ecuador, de conformidad con la pauta oportunamente enviada.

A partir de ellos se efectuó un análisis cuanti-cualitativo de acuerdo a los lineamientos emanados de la Reunión de Quito: “En la construcción del Marco de Referencia deberá tener un lugar destacado la reflexión acerca de las efectivas prácticas de participación que se están desarrollando en los Estados.” (Quito 2009)

III. El informe termina formulando “Conclusiones y Recomendaciones” a los Estados y organizaciones involucradas en el proceso. Se aspira a que ellas reflejen las propuestas de los niños, niñas y adolescentes y aporten a la implementación de políticas públicas sustentables.

A su vez dada la importancia que tienen para avanzar en el tema a partir de las experiencias, tal como lo formula el mandato de Quito, hemos incorporado al documento dos anexos.

Anexo 1 – Pensar la participación participando. La experiencia del 1º Foro de Adolescentes realizado en el marco del XX Congreso Panamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, Lima 2009.

---

<sup>2</sup> En el 2º Taller Regional (Panamá 9-10 de diciembre 2009) participaron delegados de Costa Rica, Chile, Ecuador, Estados Unidos de América, El Salvador, México, Panamá, Perú, República Dominicana, y Uruguay. A su vez enviaron aportes escritos Argentina y Canadá.



## **PRIMERA PARTE**

### **MARCO TEORICO-CONCEPTUAL**

#### **1. EL POR QUE DE LA PARTICIPACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE**

Al momento de plantearse las razones por las cuales los Estados deben promover la participación infantil y adolescente la bibliografía suele limitarse a dos argumentos centrales. En primer lugar, es un derecho consagrado por la Convención sobre los Derechos del Niño y, por tanto un mandato para los Estados Parte(o sea los signatarios de la CDN). Un segundo argumento reiterado es la importancia que las experiencias participativas tienen para la formación de futuros ciudadanos capaces de consolidar y profundizar la democracia.

Si bien ambos argumentos son estrictamente ciertos y validos no son suficientes en tanto no recogen las múltiples dimensiones y potencialidades que la participación infantil y adolescente tiene tanto para sus protagonistas como para las sociedades en y con las cuales estos procesos se desarrollan. Es una obligación pero es más que eso; es una apuesta al futuro pero debe también ser parte del presente de los niños y niñas del continente.

En este sentido resulta pertinente citar lo dicho por una niña ecuatoriana participante en el Foro de Querétaro: “Prepara al niño de hoy y no te preocupes del adulto de mañana” (Hiparía Vega 2008).

A continuación se exponen algunas razones para promover la participación. Dada la claridad y capacidad de síntesis con que en la Declaración de Quito se hace referencia a estos temas hemos optado por incluir dichas citas al inicio de cada párrafo (IIN, 2009).

##### **a) El derecho a participar como eje del nuevo paradigma introducido por la Convención sobre los Derechos del Niño**

*“Para los Estados signatarios de la Convención sobre los Derechos del Niño, la participación infantil y adolescente es un derecho en consonancia con ese instrumento internacional” (Quito 2009).*

En la CDN la participación no es un derecho más.

“El derecho de todo niño o niña a ser escuchado y tomado en cuenta constituye uno de los valores fundamentales de la Convención” (UN Obs.: N°20). Mas adelante señala, en referencia al Art. 12: “este artículo establece no solo un derecho en si, sino que también debe ser considerado en la interpretación y aplicación de todos los demás derechos”.

Se reafirma entonces que el “Derecho a ser escuchado y tomado en cuenta” conceptualizado en términos generales como participación, es a la vez, un derecho y uno de los principios orientadores que transversalizan todo el texto como lo son el Principio de autonomía progresiva, el de no discriminación, y el del interés superior del niño como horizonte en la resolución de conflictos.

En segundo lugar, y no por eso menos importante, es el vértice o punto de encuentro de un conjunto de derechos en los cuales se apoya: el derecho a la formación de un juicio propio, a la libertad de opinión y de expresión, a ser escuchado, a buscar, recibir y difundir ideas, a ser informado y a buscar información, a la libertad de asociación y de reunión, a la libertad de pensamiento y de conciencia, a la consideración de sus puntos de vista en espacios tales como la familia, la escuela y otros espacios institucionales.

La consagración de este conjunto de derechos desmiente la concepción tradicional de la niñez como “estado de incompletad o deficiencia” para instalar una nueva perspectiva en que el niño es un ser pensante, capaz de formarse juicios, de tener ideas propias en función del grado de desarrollo alcanzado (Principio de autonomía progresiva). En suma: se abre a la consideración de un niño persona.

Esto no solo modifica la situación de la niñez sino que obliga a la reubicación del mundo adulto y sus instituciones. El reconocimiento y el ejercicio de la participación y los derechos asociados a ella habilitan descentramientos, modificaciones y rupturas llamadas a cambiar radicalmente el lugar asignado a los niños y niñas en nuestras culturas.

El derecho a la vida, a la salud, a la educación, a la privacidad, si bien se consolidan y profundizan en la Convención, son derechos ya consagrados. No resultan necesariamente contradictorios con el niño o niña considerado como bien jurídico o como objeto de protección o custodia.

La nueva condición de sujeto de derecho aparece estrechamente relacionada a lo que históricamente fueron considerados como derechos civiles y políticos: derecho a la información, a la opinión, a la asociación, a la participación.

No puede pensarse en un sujeto de derecho que no sea sujeto de enunciación, reconocido en su capacidad de tener palabra propia, de formarse ideas, de opinar, de expresar y sostener esas opiniones ante otros.

La Convención y los Códigos que se basan en ella con la consideración del niño o niña como sujeto de derecho extienden el espacio democrático hasta entonces reservado al ciudadano adulto habilitando nuevas formas de tramitar las necesidades, aspiraciones y derechos de la niñez.

El principio/derecho a la participación implica la deconstrucción de las concepciones tradicionales de la infancia, del niño sin voz y del adulto como único interprete de sus necesidades para hacer lugar a las voces de los niños y las niñas como expresión válida de sus intereses y opiniones.

**b) La participación como necesidad para el pleno desarrollo psicosocial del Ser humano**

*“La participación infantil y adolescente impacta en el desarrollo emocional, intelectual, y en el proyecto de vida de los niños, niñas y adolescentes.” (Quito 2009).*

Como fenómeno esencialmente humano la participación infantil y adolescente integra múltiples dimensiones. Entre ellas la dimensión psicosocial es una de las menos

trabajadas en los documentos y ensayos producidos sobre el tema. En los últimos años varios autores provenientes de la Psicología Comunitaria han destacado la importancia de la participación como necesidad humana y condición necesaria para el pleno desarrollo de las personas.

En este sentido debemos entender que la participación, lejos de ser un monopolio del ciudadano adulto, está presente como necesidad y como potencialidad en todo el ciclo vital.

Desde que los seres humanos llegamos al mundo lo hacemos dentro de un tejido de vínculos y relaciones interpersonales. La situación de vulnerabilidad e indefensión de todo ser humano al momento de su nacimiento hace que durante un extenso periodo la satisfacción de sus necesidades dependa de estos vínculos. Esto ha llevado a la psicología social a insistir en el hecho de que las necesidades humanas tienen desde el inicio de la vida un destino vincular.

El niño o niña desde el momento de su nacimiento- e incluso antes – es parte de un colectivo que desarrolla una serie de acciones tendientes entre otras cosas a preservar su vida. Por tanto desde ese momento participa en el sentido de ser parte. A su vez, ese colectivo humano le asigna al niño un lugar dentro de su estructura simbólica y cultural. Dicha asignación se realizara en base a la cultura, la situación social y las condiciones singulares de ese grupo. Esa asignación contiene entre otras cosas una lectura y jerarquización de sus necesidades; expectativas acerca de lo que el aportara al colectivo; y la asignación de un cierto lugar hacia y desde el cual se darán esos intercambios. De este modo el grupo social da cabida al niño al incluirlo como uno de los suyos dentro de una tradición histórica y cultural. Surge así un segundo nivel de participación asociado a la pertenencia.

A partir de estos procesos básicos el niño o niña comienza a tomar parte en las acciones colectivas, este proceso de acuerdo al Principio de autonomía progresiva lo lleva a niveles mas activos y comprometidos de participación.

Hernández (1994) distingue tres dimensiones de la participación: ser, tener y tomar.

- Ser parte nos remite al lazo social que une a las personas con todos los espacios colectivos que integra durante el curso de su vida y que juegan un papel básico en la conformación de su identidad.
- Tener parte hace referencia al lugar que le dan “mi lugar”, “tu lugar”, “nuestro lugar” desde el cual realizar los intercambios con los demás.
- Tomar parte refiere al hacer, conlleva una actitud activa del sujeto que se implica en una acción o toma de decisión que asume su colectivo.

Sánchez (1995) plantea que la participación, en esta acepción estricta de tomar parte, “compromete la afectividad y las capacidades cognitivas de las personas” en la elaboración y puesta en practica de conjuntos de decisiones articuladas con un modelo de desarrollo y de convivencia

Si incursionamos en la literatura psicológica veremos que la constitución de la personalidad humana se basa en procesos de identificación a partir de ciertos modelos que el niño o niña toma de su entorno y experiencias sociales que le toca vivir. En este sentido la participación seria la que permite “abrochar” el proceso individual con el

social constituyéndose así en sostén del crecimiento personal del sujeto social (Ferullo, A.G., 2006).

El formar parte de un colectivo implica en el plano subjetivo desarrollar el sentimiento de pertenencia. Somos miembros de un grupo con el cual compartimos sentimientos, experiencias, informaciones, producimos significados, desarrollamos acciones. De este modo accedemos a la cooperación- el “operar juntos”-en tanto se nos reconozca como seres pensantes compartiremos nuestras opiniones y seremos parte del proceso de construcción de decisiones colectivas.

Aspectos centrales del desarrollo personal como la autoestima, la posibilidad de mantener conductas autónomas, el respeto y la consideración hacia los otros se ven fortalecidos y alimentados con las experiencias participativas que el niño o niña tenga oportunidad de vivir durante su desarrollo.

Estas a su vez le permitirán incorporar modelos de matrices vinculares que mas adelante podrá proponer y sostener ante situaciones nuevas promoviendo relaciones colectivas respetuosas y saludables.

En este sentido, Diego Pólit introduce el concepto de “actor” para referirse a las personas que ponen en juego su capacidad de actuar desde sus propios sentidos, siendo esta una de las dimensiones fundamentales que define la naturaleza del niño o de cualquier persona (Polit, D. 2007).

Para ejercer la actoria son necesarias dos condiciones, que cada persona reconozca la condición de actor en si mismo; y que cada uno reconozca también esa condición en las otras personas con que se relaciona. Esa capacidad de “actoría” es la que proyecta a las personas como sujetos sociales y como ciudadanos y tiene un substrato afectivo y cognitivo sin el cual no resulta posible sostener los vínculos.

Una persona que se reconoce como actor puede valorar sus formas de ver, de sentir, de entender el mundo y su propia vida. Significa tener estima de lo que uno es y como es. Significa estar orgulloso de lo que uno es con sus propias cualidades y sus propias debilidades. Significa ver las cualidades como algo que es necesario fortalecer y a las debilidades como una oportunidad para mejorar. (IIN 2009)

**c) La participación como fortalecimiento y protección de los niños, niñas y adolescentes ante situaciones de vulneración de derechos**

*“La participación infantil y adolescente influye en los sistemas de protección de derechos. Se ha constatado que ante mayor participación, baja el nivel de vulnerabilidad y riesgo” (Quito 2009).*

Las más graves violaciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes tienen entre sus causas y condiciones de persistencia la vulnerabilidad de la niñez y la asimetría de poder ante los adultos. Ambas condiciones social y culturalmente construidas llevan a rodear estas situaciones de un manto de silencio e invisibilidad que se constituye en el principal cómplice de explotadores y abusadores.

Nos referimos a las situaciones de violencia en espacios familiares e institucionales, abuso, explotación sexual comercial y no comercial, suministro de alcohol y drogas y todas las consideradas peores formas de trabajo infantil.

El silencio no es solo producto del miedo y del sometimiento de los niños y niñas victimizadas sino que se construye a través de la no credibilidad que el mundo adulto otorga a los testimonios de los niños, la tendencia a descalificar las informaciones que brindan, a adjudicarlas a sus fantasías desconociendo sus capacidades de percibir y transmitir lo que viven.

El silencio no es solo el miedo o la imposibilidad de hablar sino la ausencia de alguien que escuche y de credibilidad a lo que niños, niñas o adolescentes dicen.

A pesar de los 20 años transcurridos desde la aprobación de la Convención, los esfuerzos realizados desde la sociedad civil y desde los Estados, y los avances efectivizados en distintos planos, continúa existiendo una importante brecha entre los derechos consagrados en los textos legales y su reconocimiento a nivel de las culturas y las prácticas cotidianas. Las nuevas normativas coexisten con creencias y representaciones culturales fuertemente naturalizadas que reafirman la subordinación del niño ante el adulto desconociendo su calidad de ciudadanos.

Las tradiciones culturales y sus expresiones en los espacios cotidianos son de los aspectos donde las políticas de los Estados tienen mayores dificultades para lograr verdaderas transformaciones. Esto coloca a niños, niñas y adolescentes en una posición de vulnerabilidad quedando sometidos a las arbitrariedades de los adultos y a la legitimación de estos comportamientos desde la cultura.

En la Observación General N° 12, el Comité de los Derechos del Niño observa que en la mayoría de las sociedades la aplicación del derecho del niño a expresar sus puntos de vista sobre la amplia gama de cuestiones que los afectan y que estas opiniones sean tenidas en cuenta sigue siendo obstaculizada por actitudes de los adultos y barreras políticas y económicas. También expresa su preocupación por la calidad de muchas prácticas supuestamente participativas.

En la medida en que los enunciados de la convención comienzan a reflejarse en prácticas reales se produce un proceso de fortalecimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos activos en las diversas esferas sociales: familia, comunidad, instituciones.

El concepto de fortalecimiento, si bien tiene múltiples definiciones según las situaciones y contextos en que se emplea, es utilizado por los psicólogos comunitarios latinoamericanos en referencia a procesos de revalorización de las personas en situación de sometimiento, en los que se pone énfasis en sus fortalezas y potencialidades, a través de la organización y la promoción para el ejercicio creciente de sus derechos a opinar e incidir en el tratamiento de los asuntos que les conciernen con miras a introducir cambios en su entorno social y en el lugar que se les asigna en relación a ciertos centros de poder (Montero, M., 2003).

En el caso de los niños y niñas este proceso requiere de ciertas habilitaciones del mundo adulto; acompañamientos y facilitadores que posibilitan experiencias de reflexión, conciencia y acción colectiva.

El proceso de fortalecimiento incluye varios componentes que se entrecruzan sinérgicamente:

- Desarrollo de la capacidad de enunciación: poder decir y ser escuchado;
- Dar opinión y generar transparencia en relación al funcionamiento de las instituciones educativas, sanitarias, de protección, y todas aquellas que forman parte de la vida cotidiana de los niños y donde existen prácticas y comportamientos que atentan contra sus derechos;
- Generar mecanismos de comunicación y autoprotección ante situaciones que amenazan sus derechos: maltrato, explotación en sus diversas formas, tráfico y suministro de drogas;
- Denunciar, enfrentar y desestructurar los comportamientos discriminatorios;
- Adquirir capacidades organizativas, de trabajo en equipo y de toma de decisiones colectivas acordes a sus edades;
- Desarrollar sentimientos de pertenencia a sus comunidades, compromiso y responsabilidad en temas colectivos;
- Fortalecimiento de la autoestima a través del reconocimiento de recursos, capacidades y fortalezas y la construcción del respeto; y el consiguiente reconocimiento de estas potencialidades por parte de los adultos

La importancia de la participación como parte de las estrategias de protección ha sido retomada recientemente en Foros y estudios internacionales.

En el Prólogo al informe de América Latina realizado en el marco del Estudio Mundial de las Naciones Unidas sobre "La violencia contra niños, niñas y adolescentes", el experto Paulo Sergio Pinheiro plantea:

"Aunque la garantía de protección de los derechos de la niñez sea una obligación estatal, la colaboración de todos, incluyendo organizaciones de la sociedad civil, centros de investigación, y los propios niños, niñas y adolescentes es imprescindible. Los retos que la violencia nos presenta son muchos, y requieren del concurso de todos y todas."

En sus recomendaciones para la prevención de la violencia el referido informe propone políticas para fomentar la participación de niños niñas y adolescentes. Entre ellas: "documentar, sistematizar y difundir experiencias de participación en la prevención"; "promover programas con participación de las víctimas"; "asegurar la consulta a niños, niñas y adolescentes en los procesos judiciales" así como en la elaboración de los informes país"; incrementar su participación en los medios de comunicación tomándolos como fuente de opinión válida, aceptando su conducción en espacios de comunicación y producción de información.

Algunos pasajes de las recomendaciones destacan con meridiana claridad la importancia de la participación en relación a la protección y los riesgos de su manipulación por parte de los adultos:

"Garantizar la participación de niños, niñas y adolescentes en los procesos de protección en concordancia con el Principio de autonomía progresiva" y mas adelante señala: "que se promueva la voz de los niños y no de adultos que utilizan a los niños, niñas y adolescentes para que digan lo que ellos quieren."

En ocasión del Tercer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes realizado en noviembre del 2008 en Brasil, se aprobó la Declaración de Río de Janeiro y el Llamado a la Acción para prevenir y detener la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes. Entre las medidas planteadas para enfrentar esta forma de explotación se reafirma: “El derecho de los niños a expresar sus opiniones y a que esas opiniones tengan peso en todos los asuntos que afectan sus vidas, incluyendo todos los procesos judiciales y administrativos”.

Del mismo modo se recomienda a los Estados: “Movilicen a las comunidades, incluyendo a niños y adolescentes, con el fin de dialogar con ellos y analizar juntos las prácticas y normas sociales y las condiciones económicas y sociales que hacen que los niños sean vulnerables a la trata, además de establecer procedimientos mediante los cuales puedan participar en el desarrollo de estrategias y programas y, cuando corresponda, en la planificación, implementación y monitoreo de dichos programas.”

El problema de la inversión de recursos también está presente en las recomendaciones a los Estados: “Promuevan y financien la participación activa de niños y jóvenes, en todos los niveles, en el diseño, monitoreo y evaluación de programas y políticas, en campañas y a través de programas juveniles de pares, con el objetivo de prevenir y concientizar sobre la explotación sexual y la trata de niños, niñas y adolescentes.”

Entre las recomendaciones se enfatiza el acceso de los niños a la información y a una educación basada en valores a través de la cual asuman actitudes activas y críticas en relación a las normas que regulan la vida social y legitiman o toleran las situaciones de explotación:

- “Apoyen a los niños para que conozcan en profundidad sus propios derechos a ser libres de cualquier forma de explotación sexual y las opciones disponibles que les ayudarán a abordar el abuso y a poner fin a la explotación sexual con la asistencia de los adultos.”
- “Logren que los niños analicen en forma crítica los cambiantes valores y normas. Contemporáneos y su potencial de aumentar la vulnerabilidad a la explotación sexual, y promuevan la educación para mejorar la comprensión de los niños respecto de estos temas relativos a la explotación sexual”.

En el mencionado Congreso participaron 282 adolescentes pertenecientes a 96 países que emitieron un documento denominado “Declaración de los adolescentes para erradicar la explotación sexual” 28 de noviembre de 2008. Río de Janeiro, Brasil

A continuación transcribimos algunos de sus pasajes más significativos acerca de la participación y su relación con la protección:

“Los niños han sufrido demasiado a causa de la explotación por parte de los adultos. Pero, organizados y unidos, hemos pasado de ser víctimas a ser actores. Nuestras organizaciones de niños nos brindan la fuerza necesaria para defendernos y luchar por nuestros derechos.”

“Estamos aquí para contribuir al proceso de lucha contra este fenómeno y de concientización sobre este problema que continúa creciendo. Respetamos a los adultos, a

nuestros padres y las leyes de vida de nuestros países. Pero también queremos el respeto de todos ustedes. Todos tienen derecho al respeto, y se trata de una actitud que todos deberíamos tener.

Sin embargo, no es suficiente con darnos voz sino que DEBEN escucharnos. Escuchar nuestros llamados a una acción urgente, escuchar nuestras experiencias y, lo más importante, escuchar nuestras soluciones.”

También reclaman espacios de participación en las agencias gubernamentales y organismos internacionales: “establecer un foro de niños y una organización para niños liderada por ellos mismos, para asegurar la participación infantil y juvenil para prevenir la explotación sexual.”; “pedimos que todas las principales agencias gubernamentales y las organizaciones internacionales que defiendan los derechos de los niños tengan un Embajador de los Niños”.

Y terminan reafirmando su derecho a ser escuchados: “Una vez más exhortamos a los Gobiernos del Mundo a que nos dejen participar a nosotros, los niños, y a que escuchen nuestras voces”.

“Estamos convencidos de que todos los seres humanos no son el resultado de la casualidad sino que debemos alcanzar nuestro objetivo, que es lograr que nuestras realidades y experiencias dejen huella. Si dejo a mis hijos el mismo mundo que el que mis padres me dejaron a mí, mi existencia habrá sido en vano; sin embargo, si mi existencia enriquece a mis sucesores, mi vida estará justificada”.

**d) La participación como componente de la educación para la democracia y el ejercicio de ciudadanía**

***“Incluir los derechos de los niños, niñas y adolescentes como una materia a nivel escolar que se dicte a través de metodologías vivenciales.” (Lima 2009)***

El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas en el año 2001 formuló la Observación General N°1: Propósitos de la Educación. En esta Observación, referida a la aplicación del Artículo 29 de la Convención se establecen las características que debe tener la educación:

- “La educación a que tiene derecho todo niño es aquella que se concibe para prepararlo para la vida cotidiana, fortalecer su capacidad de disfrutar de todos los derechos humanos y fomentar una cultura en la que prevalezcan valores de derechos humanos.
- El objetivo es habilitar al niño desarrollando sus aptitudes. Su aprendizaje y otras capacidades, su dignidad humana, autoestima y confianza en si mismo”

Más adelante el mencionado texto es aún más explícito en relación a los contenidos de la educación:

“Los conocimientos básicos no se limitan a la alfabetización y a la aritmética elemental, sino que comprenden también la preparación para la vida activa, por ejemplo, la



capacidad de adoptar decisiones ponderadas, resolver conflictos en forma no violenta, llevar una vida sana, tener relaciones sociales satisfactorias y asumir responsabilidades, desarrollar el sentido crítico, dotes creativas, y otras actitudes que den a los niños las herramientas necesarias para llevar adelante sus opciones vitales.”

La educación puede constituir un importante aporte a la democracia y a la construcción de una cultura de Derechos. Pero la educación no son solo contenidos ni meras informaciones. Frecuentemente este tema se simplifica en exceso pensando que educar en derechos es informar a los educandos acerca de los convenios y normas que los garantizan.

En este sentido la pedagogía ha alertado acerca de la existencia de un “currículum oculto” que opera a nivel de las instituciones educativas. La expresión se refiere a todas aquellas experiencias, modelos y valores (o antivalores) que el niño niña o adolescente incorpora como aprendizajes a pesar de no figurar en forma expresa entre los contenidos curriculares. Incluye las formas de relación intergeneracional, las relaciones entre géneros, entre pares, los valores de solidaridad y de competencia, las formas de resolución de conflictos, las conductas discriminatorias y todo aquello que el educando ve y vive en la vida cotidiana de la institución educativa y a partir de lo cual incorpora aprendizajes.

La mencionada observación recoge este concepto:

- “La educación es mas que una escolarización oficial y engloba un amplio espectro de experiencias vitales y procesos de aprendizaje que permiten al niño, ya sea de manera individual o colectiva, desarrollar su personalidad dotes y aptitudes y llevar una vida plena y satisfactoria en el seno de la sociedad.”
- “Debe promoverse la participación del niño en la vida escolar, la creación de comunidades escolares y consejos de alumnos, la educación y el asesoramiento entre compañeros y la intervención de los niños en los procedimientos disciplinarios de la escuela como parte del proceso de aprendizaje y experiencia del ejercicio de los derechos”

Pero la habilitación del niño para una auténtica participación no se limita a los contenidos ni las experiencias que se ofrecen en el aula:

“La educación en la esfera de los derechos humanos debe facilitar información acerca del contenido de los tratados de derechos humanos, pero los niños también deben aprender lo que son los derechos observando su aplicación en la práctica, ya sea en el hogar, en la escuela y/o en la comunidad. La educación en derechos humanos comienza con las experiencias de los niños/niñas.

El término “educación en la esfera de los DDHH” se utiliza con mucha frecuencia en forma tal que sus connotaciones se simplifican con exceso. Además de una educación oficial en materia de DDHH, lo que hace falta es promover los valores y las políticas que favorecen los DDHH, no solo en las escuelas y universidades, sino también en el seno de la comunidad entera”.

En el mismo sentido, Corona y Morfin destacan la importancia de los espacios de la vida cotidiana:

“Es necesario destacar la importancia de fomentar la participación en la vida cotidiana porque ésta es “el lugar del sentido: todo lo tiñe, todo lo permea todo lo lleva a su terreno”: es en ella donde se refleja y se construye paulatinamente el orden de la sociedad. Es muy común que se la perciba como algo natural que debe mantenerse y sin embargo, este es uno de los ámbitos privilegiados para modificar y construir relaciones que transformen el conjunto social.”

La capacidad del niño para participar plena y responsablemente en una sociedad no esta solamente en función de su acceso a la educación formal sino que las estrategias educativas no formales han demostrado mayor fuerza de penetración en los espacios cotidianos cuestionando y transformando las relaciones en su propio escenario.

R. Hart enfatiza la importancia de la experiencia en este aprendizaje:

“Es necesario que los niños/niñas estén involucrados en proyectos significativos junto a los adultos. No es realista esperar que los niños se transformen de repente en adultos responsables y participativos al cumplir los 16,18 o 21 años, sin una previa exposición a las habilidades y responsabilidades que esto conlleva. El entendimiento de la práctica democrática, la confianza y la competencia para participar solo pueden ser adquiridos mediante la practica; no pueden ser enseñados en abstracto.”

El aprendizaje de la participación se da en el seno de una sociedad intergeneracional. De allí la importancia de la transmisión transgeneracional de los valores y modelos que sostienen y dan sentido a los procesos participativos. Aquellos niños que ven participar a sus mayores, involucrarse colectivamente en los problemas colectivos, gozar y sufrir por los logros y dificultades de su comunidad incorporaran con más facilidad las habilidades y actitudes que la participación requiere.

**En síntesis podríamos concluir que educar en derechos no es educar para participar sino educar a través de la propia participación, no es necesariamente una educación curricular sino una promoción de aprendizajes que debe articular distintas estrategias y transversalizar diversos espacios cotidianos (familia, escuela, comunidad, etc.).**

#### **e) La participación como estrategia de intervención en situaciones de violencia**

La violencia y los sentimientos de inseguridad asociados a ella se han instalado entre las principales preocupaciones en las sociedades del continente. A pesar de grandes diferencias existentes en el volumen, grados de violencia y características que las actividades delictivas tienen en los distintos países, el manejo que del tema se hace a nivel mediático, su presencia en la agenda política y las preocupaciones expresadas por la ciudadanía se presentan como constantes.

Otro aspecto reiterado es la tendencia a responsabilizar de estos hechos a jóvenes y adolescentes provenientes de los sectores más vulnerables.

Los sentimientos de miedo e inseguridad de la población se transforman en demandas de mayor control y represión hacia los estados generando terreno propicio para soluciones simplistas y regresivas para la perspectiva de derechos basadas en la separación, el encierro, y la sanción preventiva a aquellos que por su condición social aparecen como depositarios de supuesta peligrosidad.

La represión no solo se dirige hacia los autores de supuestos delitos sino que abarca a todo aquel que pertenece a su grupo atareo y social. Una parte de la sociedad percibe a la otra como diferente, ajena, amenazante impregnando la convivencia inter e intra generacional de múltiples violencias. Se ingresa así en un peligroso camino de “radicalización de la diferencia” ampliando las brechas sociales y alimentando el espiral de violencia y exclusión (Giorgi, 2009).

En este escenario la vida de los adolescentes se impregna de violencias de diversa naturaleza: la discriminación, la exclusión, la criminalización constituyen formas de violencia simbólica a la que ellos responden a su vez con comportamientos violentos en busca de autoafirmación y modalidades peculiares de marcar sus pertenencias y rivalidades tanto entre pares, entre pandillas o hacia el conjunto de la sociedad.

Si observamos las formas en que estos episodios de violencia resuenan en la escena pública veremos que en ellos tiende a adjudicarse a los niños y adolescentes un lugar singular. Se los señala como autores de hechos, son los que actúan las violencias pero nunca de recoge su palabra. Es como si actuaran y fueran “hablados por otros”.

Tampoco se incluye la opinión de sus pares. Es como si todos los de su edad y condición (social, económica, étnica) fueran culpables de los hechos y a su vez no tuvieran derecho a expresar sus puntos de vista sobre lo sucedido y menos aun se reconoce sus potenciales aportes ni posibilidades de involucrarse en la construcción de soluciones que no pasen por la separación, encierro, exclusión.

Diversas experiencias desarrolladas a nivel de comunidades muestran la importancia que puede tener la participación, la organización de grupos de adolescentes en base a valores de respeto y tolerancia de la diferencia, la búsqueda de formas no violentas de expresión y comunicación inter. e intrageneracional. La realización de diagnósticos participativos acerca de las situaciones en que están involucrados, el análisis crítico de su propia realidad, la construcción colectiva de propuestas que tomen en cuenta sus puntos de vista y permitan superar las fragmentaciones sociales a través de la identificación de problemas comunes desplaza gradualmente los comportamientos violentos habilitando otras modalidades de relación con el entorno.

Los mismos adultos que discriminaban a los adolescentes y los suponían incapaces de sostener valores y aportar a la convivencia de la comunidad se sorprenden al constatar que se encuentran ante personas con potencialidades, preocupadas por las situaciones que viven, y dispuestas a comprometerse en la construcción de soluciones.

Esto ha llevado a jerarquizar la participación de adolescentes en programas de prevención de la violencia. y promoción de la cohesión social.

**f) Participación como correlato de una convivencia armónica basada en el respeto mutuo y el fortalecimiento de la cohesión social**

*“La participación infantil y adolescente contribuye al fortalecimiento de la democracia, genera ciudadanos activos y contribuyentes al desarrollo social, cultural, económico y político.” (Quito 2009).*

El concepto de cohesión social ha sido retomado por las Ciencias Sociales a partir de una analogía con la física. En física cohesión es la fuerza que mantiene unidas las moléculas de un cuerpo. Depende de tres variables que definen las relaciones entre las moléculas: la distancia, la integración, y la fuerza que los conecta.

Por analogía, la cohesión social es la resultante de: las distancias sociales, culturales, económicas o generacionales entre las personas o grupos; los mecanismos de integración, y el sentimiento de adhesión o pertenencia.

Ese sentimiento de pertenencia es el que permite reconocer a otras personas o grupos como parte de nuestra comunidad a pesar de las diferencias; que ellos y nosotros podamos sentirnos miembros de un mismo colectivo humano. Es la base de la solidaridad y se contrapone a la discriminación en tanto nos acerca a unos y otros.

La cohesión social es un facilitador de la participación pero esta a su vez la consolida y profundiza. A través de la participación, los niños, niñas y adolescentes comienzan a comprender que tienen derechos pero que estos vienen acompañados por responsabilidades. El ser escuchado trae la obligación de escuchar a los otros, de esta forma el niño se educa en la diversidad y la tolerancia a través de prácticas concretas.

Las deliberaciones y acciones en consecución de objetivos comunes fortalecen la identidad colectiva basada en valores, intereses, motivaciones compartidas y sustenta la existencia de un nosotros.

La participación en espacios que aceptan la diversidad desestructura los comportamientos discriminatorios basados en el desconocimiento del otro como persona. En situaciones de disgregación social o de brechas sociales, culturales o étnicas la participación en iniciativas conjuntas contribuye a recrear el vínculo social y opera como “pegamento”.

La participación tiene una serie de efectos tanto en los niños, niñas o adolescentes como en los adultos que interactúan con ellos:

- Desarrolla el compromiso y la sensibilidad con los problemas colectivos. El niño o niña que desarrolla sus capacidades de participación no se siente víctima pasiva de lo que sucede a su alrededor sino coactor en la búsqueda de alternativas. Se involucra en los problemas, se apropia de ellos y se siente desafiado en la construcción de soluciones comunes. Esto implica una actitud distinta hacia los asuntos públicos.
- Contribuye a que los adultos reconozcan las capacidades de los niños de formarse juicios propios, de aportar ideas y de conducirse con responsabilidad en aquellos temas en que se los habilita a participar.

- Abre nuevos canales de comunicación intergeneracional donde niños, niñas, adolescentes y adultos se posicionan en lugares diferentes a los tradicionales, desarrollan el respeto mutuo y aprenden a procesar los conflictos con arreglo a códigos y en base a argumentos.
- Favorece la introyección y apropiación de valores comunes, el aprendizaje de mecanismos no violentos ni excluyentes de resolución de conflictos y promueve la construcción de consensos.

**En síntesis: la participación contribuye al desarrollo de la conciencia ciudadana, refuerza los lazos de solidaridad, favorece la comprensión de la noción de interés general y permite el involucramiento en los asuntos públicos que dejan de ser problemas ajenos para ser de todos nosotros.**

**g) La participación desde una perspectiva ética**

*“¿Por que cuando los mayores están hablando de algo y opinas te retan?”  
(PROPIA, 2008)*

Dice un adulto con rostro serio: “Hazme caso. Yo fui niño mucho antes que tu”  
Y el niño le responde: “Si, pero nunca fuiste niño en el mundo que a mi me toco vivir”.

Este diálogo podría tener por escenario un hogar, una institución o un espacio comunitario; los personajes podrían ser un niño o niña y un padre, madre, educador, vecino, o sea cualquier adulto convencido que su adultez es argumento suficiente para resolver cualquier diferencia de opinión ante un niño o adolescente. La situación resulta paradigmática del posicionamiento que la mayor parte de los adultos tienen ante los niños, niñas o adolescentes. Podría analizarse desde diferentes puntos de vista, entre ellos la perspectiva ética.

La ética es el análisis de los comportamientos humanos desde un horizonte de valores. Si bien estos valores pueden proceder de diferentes fuentes en las políticas públicas se plantea una confrontación entre dos posturas éticas radicalmente diferentes que han sido caracterizadas respectivamente como "ética de la beneficencia" y "ética de la autonomía" (Rebellato, JL 1995).

La primera procura el disciplinamiento de las poblaciones en consonancia con los valores de las culturas hegemónicas. Es una postura que tiende a la imposición acrítica de valores y puntos de vista dominantes por sobre los valores propios de las otras culturas. Desde esta postura la participación no tiene lugar ya que los niños, niñas y adolescentes deben asumir y reproducir las “verdades absolutas” que les son transmitidas por sus mayores. Es un posicionamiento coherente con la concepción de la infancia como periodo de incompletud en el cual el niño no cuenta con una conciencia moral que le permita tener posturas, puntos de vista ni valores propios.

Por el contrario la “ética de la autonomía” es una ética procesual en la que los valores se construyen en procesos de comunicación dialógica con la participación activa del otro.

Reconoce en todos los seres humanos la potencialidad de reflexión ética en tanto todos, independiente de la edad, instrucción o posición social son portadores de cultura, experiencias y saberes que merecen nuestro respeto y consideración.

La “ética de la autonomía” se caracteriza por respetar las posturas del otro aun en la discrepancia lo que la lleva a trabajar con el conflicto como un elemento que acompaña todo proceso colectivo.

El educador, aun reconociendo su asimetría de poder ante el educando “pone sus certezas entre paréntesis” abriéndose a la escucha y al diálogo. Nos dice J L Rebellato: “Esta postura exige a la vez la búsqueda intercultural e interdisciplinaria. Búsqueda intercultural en tanto se trata de elaborar conocimientos nuevos y una nueva cultura a partir de una relación dialéctica con los saberes de los sectores subordinados superando la arrogancia de los intelectuales. Búsqueda interdisciplinaria por que la complejidad de los conflictos es tan grande que solo puede ser abordada desde un trabajo dialógico con otras disciplinas y ciencias” (Rebellato J. L., 1995).

No debemos confundir la “ética de la autonomía” con las “éticas débiles” que llevan el relativismo al extremo del más radical individualismo “cada cual tiene sus valores”. La “ética de la autonomía respeta pero confronta, ejerce la crítica y la autocrítica, no impone pero apuesta a la construcción de valores compartidos a partir del respeto a las diferencias.

En el artículo 29 la CDN subraya la importancia de entender los Derechos dentro de un marco ético, moral, espiritual y social más amplio y de que la mayor parte de los derechos del niño, lejos de haber sido impuestos desde afuera parten del desarrollo de valores presentes en las diversas culturas y religiones. Son producto de consensos que no deben basarse en la simplificación sino en síntesis que recojan toda la riqueza de la diversidad de culturas en que se sustenta.

**En este marco los espacios participativos deben reconocer y respetar al niño o niña como portador de cultura, de valores, de experiencias; cualquiera sea su edad siempre tiene una historia, su historia, que se engarza con la de su familia, su comunidad, su etnia. La esencia de la ética de la participación es la aceptación y el respeto al otro como persona, respeto que no implica evitar la reflexión crítica sobre sus valores y experiencias pero si ahuyentar toda idea de superioridad o arbitrariedad basada en relaciones de poder.**

**En última instancia es el respeto en las relaciones inter e intrageneracionales, lo que en lenguaje simple se expresa como la construcción de un ambiente amigable.**

#### **h) El principio/ derecho a la participación en el sistema jurídico de los Estados**

***“Díganme ustedes cuando somos escuchados antes que una autoridad tome alguna decisión que pueda llegar a afectarnos.” (PROPIA, 2008)***

Como ya hemos dicho la CDN obliga a los Estados Parte a defender y promover el Derecho/Principio de participación y otros derechos conexos.

A partir de su entrada en vigencia, un año después de su aprobación se generó en el continente, un proceso de adecuación legislativa en cuyo contexto se elaboran y aprueban por parte de los parlamentos nuevos códigos que recogen los principios, orientaciones y concepciones contenidas en la Convención incorporándolos a los cuerpos normativos propios de cada Estado.

Como resultado de este proceso tenemos:

- Constituciones previas a la Convención o que no hacen referencia a ella, en las cuales se reconocen los derechos humanos pero sin especificar su alcance en el caso de los niños, niñas y adolescentes.
- Constituciones de aprobación relativamente reciente que en su cuerpo doctrinario incorporan en forma expresa los principios y postulados de la Convención.
- Leyes (o Códigos) que regulan los derechos de la niñez y la adolescencia acordes a la Convención.
- Estas leyes coexisten con otras previas a la Convención y en muchos casos, contradictorias con ella. Esta situación llevo a que Emilio García Méndez hablara de una “esquizofrenia jurídica”.
- Decretos, reglamentos y disposiciones que regulan el funcionamiento institucional y que, en muchos casos no están adaptadas a la nueva normativa desde la perspectiva de derechos.

Una de las enseñanzas que pueden extraerse de la evaluación del estado de situación de la niñez a 20 años de la Convención es que la inclusión de los derechos en los textos legales es un paso necesario pero no suficiente para garantizar su efectivo ejercicio.

Existen una serie de inercias institucionales y culturales que hacen que 20 años después aun permanezca vigente la representación social del niño como un bien a tutelar y controlar. Estas representaciones regulan los comportamientos cotidianos en espacios tales como la familia, la comunidad, los vínculos informales que se dan en torno a las instituciones educativas, de salud u otras por las que transitan los niños y niñas durante su desarrollo.

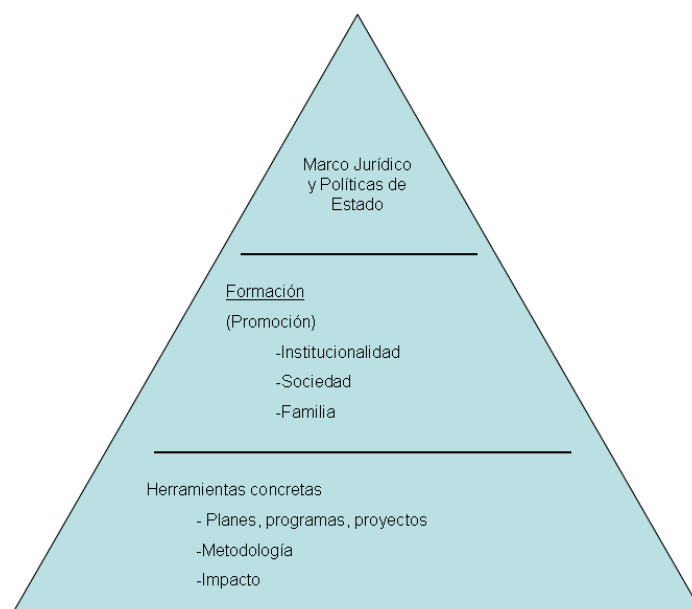
Como producto de la adecuación de los procedimientos judiciales a la Convención realizada por la mayor parte de los Estados Parte, se incorpora en la legislación el derecho del niño o niña a ser escuchado.

Pero la mayor parte de los niños durante sus vidas no transitan por sedes judiciales y este derecho no se ha impuesto en la misma medida en otros espacios más significativos y habituales para ellos como lo son las escuelas o las propias familias.

Esta situación nos lleva a plantear la necesidad de:

- a) Encarar un proceso de “armonización legislativa” que aliñe todos los cuerpos normativos, de forma racional y coherente, con los preceptos de la Convención.
- b) Promover acciones sistemáticas tendientes a que el nuevo paradigma no quede limitado a los espacios y textos jurídicos sino que impregne y transforme la cultura y por tanto, las formas habituales de convivencia.

El siguiente gráfico expresa las relaciones entre los diferentes niveles de acción de los Estados y sus responsabilidades en relación al principio/ derecho de la participación (Aporte Costa Rica en la reunión de Panamá realizada en diciembre de 2009)



**Tengamos presente que el desafío es construir una cultura de derechos. Esto requiere cambios profundos en las prácticas sociales, culturales y en los significados que se construyen a partir de ellas. A la dimensión legal debe sumarse la política entendida como política de la vida cotidiana y la ética llevando la participación y el respeto a las opiniones de los niños a la categoría de valor que regule las relaciones intergeneracionales. Estas transformaciones habilitan y facilitan la participación, pero a su vez los niños, niñas y adolescentes deben participar activamente en estas transformaciones. No se trata de esperar sino de practicar los derechos y demostrar lo que son capaces de hacer y aportar a la construcción de una convivencia que respete la dignidad de todos.**

## **2. ¿A QUE NOS REFERIMOS CUANDO HABLAMOS DE PARTICIPACIÓN?**

Como lectores estamos acostumbrados a encontrar en las primeras paginas de la mayoría de los libros o artículos una definición de aquel tema o problema al que el texto se va a referir. De este modo el objeto de análisis queda delimitado desde el inicio.

Sin embargo, cuando se trata de temas sociales con cierto nivel de complejidad, como es el caso de la participación de niños, niñas o adolescentes, no parece conveniente apresurarse en atrapar el problema en una supuesta definición que pueda llevarnos a la aparente simplificación del problema.



Hemos optado por recorrer algunas de sus aristas, empaparnos en el tema, tomar conciencia de su complejidad, de sus múltiples conexiones, y de las zonas grises que lo rodean antes de encerrarlo en ese círculo virtual que implica formular una definición.

Pero llega un momento en el desarrollo del tema en que es necesario aproximarnos a una conceptualización que nos permita comenzar a separar lo que es y lo que no es participación. Por tratarse de un principio del nuevo paradigma de la niñez y un derecho; las ambigüedades y laxitudes en su definición contribuyen a construir invisibilidad y confusión en relación a su efectivo ejercicio.

El compromiso de los Estados Parte en relación a los contenidos de la Convención, el accionar de los organismos internacionales exigiendo y monitoreando su cumplimiento, la presión de las organizaciones de la Sociedad Civil ha llevado a que en muchos casos se intente presentar como experiencias de participación diversas prácticas y actividades que “a priori” no parecen reunir las condiciones mínimas como para ser consideradas como tales.

Una rápida recorrida por los artículos y documentos producidos en los últimos años sobre la participación infantil y adolescente permite reunir distintas definiciones. A partir de su lectura podemos hacer algunas consideraciones:

- 1) La abundancia de definiciones, lejos de sumar al esclarecimiento del tema reflejan la ambigüedad con que el término se utiliza y las dificultades para consensuar una línea de separación clara entre la participación y “otras cosas”.
- 2) En muchas de ellas el término participación parece no ser suficiente para definir un universo de prácticas ante lo cual se recurre a la adjetivación.

Se habla de participación auténtica, significativa, protagónica, decisoria; por otra parte parece aceptarse la existencia de participaciones: incipientes, decorativas, utilitarias, limitadas a la expresión de ideas.

Esto nos coloca en una posición difícil y peligrosa. Ni la Convención, ni los demás tratados internacionales garantizan el derecho de los niños, niñas y adolescentes a una participación adjetivada. El derecho consagrado es lisa y llanamente a la participación. Si aceptáramos que existen diferentes participaciones también deberíamos aceptar que cualquiera de ellas se encuadra dentro de los mandatos de la Convención lo que sería una amenaza de regresión en la conquista de los derechos de la niñez.

De esto se desprende la necesidad de recuperar el contenido de la expresión participación sin rebajar su sentido.

- 3) La polisemia, o sea los diversos sentidos que se le pretende dar a la palabra participación no son un mero problema semántico; reflejan las resistencias del mundo adulto a reconocer las capacidades y potencialidades de los niños, niñas y adolescentes cuando se los habilita en procesos que los llevan a involucrarse en la construcción de soluciones a los problemas que hacen a sus vidas.

Se pretende cumplir con el mandato de la Convención a través de acciones donde la presencia de los niños esta totalmente regulada por criterios adulto céntricos

eludiendo así cualquier amenaza de transformación en las relaciones de poder entre generaciones.

- 4) Lo planteado lleva a la necesidad de identificar cual sería el rasgo medular para diferenciar que es participación y que no es.

**Los conceptos trabajados hasta el momento nos llevan a sostener que el núcleo que caracteriza una experiencia o un proceso participativo es el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como personas capaces de comprender su realidad, formarse opiniones propias sobre ella, expresarlas en forma responsable e involucrarse en la solución de los problemas comunes.**

**El derecho a la participación lo tiene todo niño o niña desde su nacimiento; pero es necesario que el mundo adulto reconozca y valore esas capacidades que el niño adquiere gradualmente desde el inicio de la vida para así habilitar su pleno ejercicio.**

#### **a) Algunas definiciones de la participación de niños, niñas y adolescentes**

La intención de este punto es realizar una primera aproximación a la conceptualización y delimitación de la participación infantil y adolescente en base a la bibliografía consultada. Esta conceptualización la será posteriormente reformulada y enriquecida con los aportes recogidos en las consultas programadas y en los Informes País aportados por los Estados

De los documentos consultados hemos seleccionado un conjunto de definiciones no por considerarlas una respuesta definitiva a la interrogante acerca de que es y que no es participar, sino un insumo a la discusión y elaboración colectiva que se propone este documento.

El Sistema Integral para el Desarrollo Integral de la Familia- DIF (México 2005) nos dice: la expresión participación “se refiere a la posibilidad de aprender los mecanismos y procesos de la democracia por medio de experiencias de participación en las escuelas, los grupos y sus familias.”

Como el lector podrá apreciar esta definición incluye una finalidad expresada en términos de aprendizaje de los “mecanismos y procesos de la democracia”; un medio para ese aprendizaje, “experiencias de participación”; y una delimitación de escenarios, “escuelas, grupos y familias”. Sin embargo, no avanza en que es la participación ni explicita su significado para la niñez. Parece orientarse más a la formación del futuro ciudadano que a un ejercicio de los derechos de los niños.

Anillas, G y Paucar, N (2006) definen la participación como: “El derecho- asumido como capacidad- de opinar ante los otros y con otros. De hacer que sus voces sean tomadas en cuenta seriamente y de asumir responsablemente, según su grado de madurez y desarrollo, decisiones compartidas en asuntos que afectan sus vidas y las de sus comunidades. Es decir, poder de opinar, de decidir y actuar organizadamente”.

Esta definición introduce elementos relevantes: En primer lugar el carácter colectivo de los procesos participativos: “opinar ante otros y con otros” lo que se asocia a las

capacidades organizativas. En segundo lugar introduce el Principio de Autonomía Progresiva al referirse a los “grados de madurez y desarrollo”.

Pero tal vez lo más relevante es la introducción de la noción de poder. El problema de la distribución del poder aparece fuertemente asociado a los procesos participativos y la profundización de la democracia en la región. En relación a la población juvenil o adulta el proceso de fortalecimiento pasa por la acumulación de poder el cual no es necesariamente cedido sino conquistado por diversos mecanismos (Montero, M, 2003).

Cuando hablamos de niños, niñas y adolescentes este proceso de fortalecimiento tiene características diferentes.

Las propias autoras (Anillas, G y Paucar, N) retoman este punto: “El ejercicio de poder de la definición asumida de participación infantil es entendido como capacidad, como un reconocimiento personal subjetivo de poder hacer algo: pensar, actuar, participar en la toma de decisiones, definir qué y cómo, asumir retos, trabajar juntos en relaciones horizontales, reconocer sus habilidades y capacidades. Este poder no se conquista arrebatándose a otro; es un poder que se construye con el incremento de la capacidad para ejercerlo, en el marco de relaciones horizontales”.

Cuando hablamos de poder nos referimos a los micropoderes que están presentes en todos los vínculos ya sea en el espacio familiar como en las instituciones y en la comunidad.

Save the Children ha trabajado con rigurosidad estos conceptos retomando la idea de “protagonismo infantil”:

“Considerar la participación principal de niños, niñas y adolescentes no sólo implica que puedan expresar libremente opiniones, pensamientos, sentimientos y necesidades, además estos puntos de vista expresados deben ser tenidos en cuenta e influir en las decisiones; significa ser involucrados democráticamente por sus familias, la escuela, los gobiernos locales, medios de comunicación, organismos gubernamentales y no gubernamentales.”

El discurso sobre el protagonismo infantil se inicia en América Latina, alimentándose de las fuentes del protagonismo popular que agrupa a diversos colectivos que luchan por la mejora de sus condiciones de vida. Alejandro Cussianovich (2001), considera que dignidad, iniciativa, poder, excelencia, reconocimiento y aceptación son conceptos asociados con el ejercicio del protagonismo de niños y niñas.

“Por ello, el protagonismo, definitivamente, no es sólo una propuesta conceptual sino que posee de modo inherente un carácter político, social, cultural, ético, espiritual, que, a su vez, reclama una pedagogía e invita a un replanteamiento del “status social de la infancia y de la adultez, de sus roles en la sociedad local y en concierto de los pueblos.” (Cussianovich, A., 2001)

Este concepto de protagonismo marca distancias con posiciones en las que la participación es entendida como una presencia decorativa o individual de los niños, niñas y adolescentes.

“Protagonismo significa también asumir responsabilidades, aportar y construir conjuntamente, en ese sentido lo considera como punto de unión, de encuentro, no compatible con ninguna forma de separación o dispersión. Implica interacción e interrelación con su entorno, con los demás. No es un yo protagonista, es un nosotros; el protagonismo, para ser tal, tiene que ser fecundo en el desarrollo del protagonismo de los otros.” (Save the Children, 2006)

Para algunos autores el concepto de protagonismo parece ajustarse más a ciertas experiencias organizativas de niños y adolescentes en base a la defensa de intereses análogos a los de los adultos. Tal es el caso de las organizaciones de niños trabajadores o de niños campesinos.

Estos autores prefieren hablar del carácter de actores sociales que asumen los niños reservando el adjetivo de protagonistas para aquellos niños o adolescentes que asumen liderazgos fuertes similares a las de los militantes sociales adultos.

No puede negarse el hecho de que la idea de protagonismo comienza a incluirse en las propias definiciones construidas con la participación de niños, niñas y adolescentes.

En tal sentido a inicios del 2004 se realizó en Cuenca, Ecuador el Encuentro “Participación de niños, niñas y adolescentes en América Latina”. La llamada Declaración de Cuenca (2004) constituye un hito en la conceptualización del tema ya que recoge las opiniones de los niños, niñas y adolescentes participantes en el Encuentro:

“La participación efectiva y protagónica se logra formando parte de grupos activos, en donde se expresan ideas y se toman decisiones incluyendo las opiniones de niños, niñas y adolescentes y adultos. Ello significa no ser simples espectadores sino actores del propio futuro, reconociendo y respetando el liderazgo de niños, niñas y adolescentes, y planteando estrategias para una mayor participación de todos y todas. Esto implica también comprometerse con la realidad, cumpliendo un rol multiplicador y fomentando la participación del resto de la sociedad”.

Más adelante la mencionada Declaración contiene una de las más acabadas definiciones a las que hemos accedido hasta el momento:

**“La participación es un derecho que se logra a través de un proceso de construcción y lucha individual y colectiva con responsabilidad y organización, para garantizar que la opinión y expresión de los niños, adolescentes y adultos (sin distinción de raza, religión, capacidades físicas, sexo, opinión política ni de ningún tipo) incidan en forma prepositiva en la toma de decisiones en todos los ámbitos. Este proceso de construcción debe fundamentarse en relaciones horizontales, con respeto, solidaridad, excelencia, dejando de lado las formas decorativas, enunciativas y de manipulación.” (Cuenca 2004)**

Esta definición, que de por sí tiene el valor de ser producto de un trabajo colectivo con la inclusión de niños, niñas y adolescentes, incorpora varios conceptos reflejando que la participación se concibe en el marco de un respeto a los derechos integral y unitariamente concebidos.

Comienza por concebirla como un derecho obtenido a partir de un proceso de “construcción y lucha”; articula la dimensión individual con la colectiva; así como la responsabilidad y la organización. Pone énfasis en la incidencia de las opiniones para la toma de decisiones. Introduce dentro de la propia definición el respeto al Principio de no discriminación. Y finalmente diferencia la participación (no adjetivada) de las podemos denominar seudo participaciones.

En su Propuesta Nacional de participación infantil y adolescente Plan Perú (2009) define la participación infantil y adolescente como: “un derecho inherente a la persona y a su condición ciudadana y es un proceso que posibilita que los niños, niñas y adolescentes se empoderen, jueguen un rol en la definición de rumbos de acción en espacios propios y colectivos de la sociedad, opinen libremente y de manera informada, tomen decisiones individuales y colectivas, asuman compromisos, generen propuestas alternativas en los aspectos de su interés, convirtiéndose en protagonistas de su propio desarrollo, el de sus familias, de sus comunidades y nación”.

En la perspectiva de Plan Perú la participación infantil y adolescente debe de ser autónoma, expresión de la capacidad de autodeterminación de los niños, niñas y adolescentes, con la personería social por el propio sector infantil y adolescente.

El Comité de los Derechos del Niño, en su Observación N°12 (2009) recoge la experiencia acumulada en estos años e introduce por primera vez en sus documentos el término participación:

- “Una práctica generalizada ha surgido en los últimos años siendo conceptualizada en términos generales como “participación”, aunque el término no aparece en el texto del Art. 12.” Y agrega: “Este término ha evolucionado y ahora es ampliamente usado para describir los procesos en curso que incluyen el intercambio de información y el diálogo entre niños y adultos basado en el respeto mutuo, y que los niños puedan aprender cómo sus puntos de vista y los de los adultos son tomados en cuenta y experimentar los resultados de tales procesos”.
- “Las opiniones expresadas por los niños y niñas pueden añadir puntos de vista y experiencias pertinentes y deben ser considerados en la toma de decisiones, formulación de políticas y la preparación de leyes y/o medidas y su evaluación”.
- “Estos procesos se suelen llamar participación. El ejercicio del niño o el derecho del niño a ser oído es un elemento fundamental de tales procesos. El concepto de participación pone de relieve que los niños y niñas, incluyendo los mas pequeños deben ser escuchados no como un acto momentáneo, sino como punto de partida para un intenso intercambio entre niños y adultos en el desarrollo de políticas, programas y medidas en todos los contextos pertinentes de la vida de los niños.”

#### **b) Participación y seudo participación**

Cuando conceptualizamos la participación como producto de un proceso necesariamente tenemos que aceptar la existencia de fases o estadios previos. Por otra parte estos no pueden confundirse con seudo participaciones que no habilitan el acceso a niveles superiores sino que obturan y desvían el sentido del ejercicio de este derecho.

R. Hart (2006) analiza distintas formas en que los niños y niñas pueden involucrarse en procesos participativos y las ordena en forma ascendente.

Este ordenamiento da lugar a lo que se conoce como la “escalera de la participación”. Los tres primeros niveles son entendidos como niveles no participativos.

- 1) “Manipulación” consiste en aquellos proyectos en los que los niños no entienden los temas que se tratan y, por lo tanto, no comprenden el sentido de sus propias acciones.
- 2) “Decoración” se refiere a aquellos eventos en los que los niños participan únicamente para reforzar una causa que defienden adultos.
- 3) La “Participación Simbólica” se refiere a aquellas instancias en las que los niños son aparentemente instados a participar pero que en realidad tienen poca o ninguna opción sobre los temas tratados o el modo en que estos serán comunicados. Están sometidos al discurso adulto.

Patricia del Pilar Horna (2006) realiza un análisis de los mitos sobre la participación de niños y niñas efectuando aportes coincidentes con los de Hart, en el sentido de identificar “falsas ideas” que sostienen pseudo participaciones. Entre los mencionados mitos señala:

- La presencia física de niños, niñas o adolescentes en eventos garantiza la participación
- Que los niños hablen en eventos es una clara muestra de participación
- Los eventos donde se realizan juegos o dinámicas son participativos
- Lo que dicen los niños esta bien y no debe ser cuestionado
- Los niños que no hablan no están participando

Los reales niveles de participación requieren desestructurar la concepción de los niños y niñas como seres sometidos a los deseos de los adultos para habilitarlos como sujetos reconociendo sus capacidades y derechos. A nuestro entender la divisoria entre las distintas formas de manipulación de la presencia de niños y niñas, y la participación aun en sus grados más elementales pasa por el lugar que se les da por parte de los adultos. Se trata de lugares asignados en el universo simbólico de los adultos que luego se reflejan en actitudes y acciones.

Retomando la escala ascendente propuesta por Hart llegamos a los siguientes niveles que, de acuerdo al autor, refieren ya a diferentes tipos de participación efectiva.

- 4) “Asignados pero Informados”, el proyecto habrá de cumplir con una serie de requisitos:
  - a) el niño debe entender las intenciones del proyecto,
  - b) debe entender quien toma las decisiones en cuanto a su participación y por qué;
  - c) debe tener un rol significativo y no “decorativo”; y
  - d) debe haberse ofrecido a participar en el proyecto voluntariamente después de que el proyecto le fuera explicado con claridad.

- 5) “Consultados e Informados”, el proyecto es enteramente manejado por adultos pero los niños operan como consultores. Los niños entienden los propósitos del proyecto y sus opiniones son tomadas en serio.
- 6) “Proyectos Iniciados por Adultos con Decisiones Compartidas con Niños”, este sexto nivel es donde se alcanza una participación plena; el niño deja de ser simplemente consultado para pasar a compartir la toma de decisiones con los adultos.
- 7) “Proyectos Iniciados y Dirigidos por Niños”, es difícil encontrar ejemplos en los que estos proyectos se desarrollen adecuadamente. En una primera instancia porque los adultos no responden bien a las iniciativas propias de los niños. En segunda instancia porque incluso en aquellos casos en que los adultos si acepten la iniciativa proveniente de los niños se torna difícil para aquellos no adoptar un rol directriz.
- 8) “Proyectos Iniciados por Niños con Decisiones Compartidas con Adultos”, este último nivel es generalmente alcanzado por aquellos que se encuentran en las últimas etapas de la adolescencia y consiste en incorporar a los adultos en proyectos que ellos mismos han concebido y desarrollado.

Estos niveles están en función de varios factores:

- a) los grados de maduración de la población infantil con que se trabaja de acuerdo al Principio de autonomía progresiva;
- b) las experiencias y aprendizajes previos en relación a la participación;
- c) los momentos del proceso del grupo o colectivo;
- d) las experiencias y tradiciones participativas de las instituciones, la comunidad y las familias;
- e) la formación y disposición de los adultos para crear las condiciones adecuadas.

No siempre es conveniente alcanzar los máximos niveles en todo momento o situación. Las “malas experiencias” provocan retrocesos y frustración en los niños y refuerza las desconfianzas de los adultos en relación a sus capacidades de ejercicio del derecho a participar.

Si bien el planteo de Hart aporta a la diferenciación de que es y que no es participación, la analogía con la escalera, a nuestro entender, puede resultar engañosa. En la escalera cada peldaño habilita a subir al siguiente, en este caso los tres primeros escalones no son tales. No son facilitadores de un eventual ascenso sino que, por el contrario operan como distractores o bloqueadores de los procesos.

**Al momento de diseñar políticas públicas resulta de crucial importancia distinguir aquellas propuestas o experiencias que pueden operar como pasos hacia la participación de las prácticas distorcionantes como lo son la manipulación, la decoración o la presencia simbólica que no lleva a la transformación de la realidad.**

Los pasos que pueden considerarse conducentes a niveles superiores de participación pueden identificarse con el ejercicio de derechos articulados con la participación como lo

son: el derecho a la información; a ser escuchados; a expresar sus opiniones; a reunirse y asociarse; hasta alcanzar los niveles decisorios y de conducción de las iniciativas.

### **c) La participación y sus dimensiones**

La articulación del Principio de la participación con un conjunto de derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño habilita a hablar de dimensiones de la participación.

El IIN en el documento titulado: Principio de participación de niños, niñas, y adolescentes (2009) identifica varias dimensiones:

- **Expresión**  
Se refiere al derecho a expresar libremente sus opiniones (Art.12). Implica el respeto de las distintas formas de expresión, la aceptación de su lenguaje en las distintas fases de su desarrollo. Se asocia a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión” (Art. 14). Es el respeto a la diferencia que habilita la interlocución intergeneracional.
- **Información**  
Es la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones de todo tipo. (Art.13·) Es un derecho que exige al adulto proporcionar las informaciones con respeto al niño tomando en cuenta sus capacidades. No se trata solo de “decir” sino de poner lo que sea necesario para que el niño se apropie de la información, la comprenda y la utilice para formarse sus propias opiniones. Debe cuidarse la forma para garantizar la mejor comprensión pero esto no justifica un descenso en la calidad de la información ni la distorsión de la misma.
- **Opinión**  
Se refiere a los contenidos de la expresión, al pronunciarse sobre las cuestiones que le conciernen. Abre el espacio a las interlocuciones intergeneracionales; derecho a opinar incluye el de ser escuchado y respetado en su opinión.

En este punto nos parece necesario detenernos para profundizar el tema de la escucha. Escuchar implica una actitud de apertura del interlocutor, un compromiso y una disposición a aceptar y reconocer los intereses y modalidades con que el otro se expresa.

En la búsqueda bibliográfica realizada a partir del descriptor “participación” surgen informes de encuestas planteadas como modalidad de escucha, como inclusión de “las voces” de los niños, niña y adolescentes. La encuesta es una forma de recoger opiniones en base a un formulario estructurado donde quien confecciona la encuesta define los temas, las palabras y las posibles respuestas del encuestado. Sin cuestionar la validez del instrumento en ciertas ocasiones no implica de por si la escucha donde es el otro el que define los contenidos, palabras, tonos, modismos que enriquecen la comunicación y le imprimen su singularidad.



- Libre asociación y reunión

Es un aspecto central del desarrollo humano. Garantiza el derecho a la socialización, comunicación pertenencia y abre el camino a la participación. Se expresa en encuentros espontáneos, en los grupos de pares y puede ser el germen de procesos organizativos.

En ocasión del 2º Taller Regional de Participación (Panamá 9-10 de diciembre 2009) los Estados participantes acordaron incluir como dimensiones de la participación, la evaluación y la sistematización. La evaluación en tanto implica recoger y tomar en cuenta las opiniones de los propios participantes acerca de los procesos, las técnicas utilizadas, los roles jugados por los adultos y su percepción en relación al clima participativo que se logro o no generar. A su vez la sistematización permite compartir las experiencias, acumular aprendizajes y trascender los espacios grupales cerrados para incidir en escenarios sociales y culturales más amplios.

Las posturas adulto céntricas suelen imponer modelos organizativos a imagen y semejanza de las organizaciones adultas desvalorizando las modalidades de encuentro propias de cada fase del desarrollo. Los espacios lúdicos, los encuentros recreativos, las expresiones culturales propias de los adolescentes son algunas de las modalidades de ejercer el derecho de reunión que deben ser respetadas y valoradas por los adultos como expresiones propias de la diferencia generacional, pero tan importantes y serias como las de los otros grupos etareos.

**Este enfoque analítico de las dimensiones de la participación puede constituir un aporte significativo al momento de definir indicadores e instrumentos que permitan evaluar el grado alcanzado en relación a la participación en determinado espacio ya sea a escala de un proyecto, de una institución o de un Estado.**

**Desde la perspectiva conceptual no debe llevarnos a desdibujar el carácter integral de las experiencias y procesos participativos. La participación podría pensarse como un proceso con diferentes momentos: el acceso a la información, la conformación de opinión propia y la posibilidad de expresarla a otro que la escuche y la tome en cuenta al momento de decidir La participación incluye todos estos elementos (dimensiones), se nutre de ellos pero los trasciende.**

### **3. ¿QUIENES Y DONDE PARTICIPAN?**

La participación es un derecho de todos los seres humanos incluyendo los niños y niñas sin discriminación de ningún tipo.

En julio de 2009, el Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General N° 12, realizó una interpretación amplia y garantista de algunas expresiones contenidas en la Convención y que suelen ser interpretadas como restricciones al derecho a la participación. Tal es el caso de niños y niñas “capaces de formarse un juicio propio”; o “los asuntos que afectan al niño” donde se incluyen los temas sociales y de su comunidad.

Sin embargo una de las muchas expresiones de como el mundo adulto se resiste a reconocer a los niños y niñas como personas aptas para tomar parte en las actividades y procesos conducentes a la toma de decisiones es limitando el derecho a la participación a ciertos casos:

- aquellos que comienzan a parecerse a lo adultos, o sea los adolescentes.
- los que se destacan por su inteligencia o capacidad de expresión.
- los que repiten sin criticidad ni creatividad alguna las palabras de los adultos.
- los que participan de proyectos educativos elitistas tendientes a formar dirigentes o líderes que reproduzcan intereses y formas de convivencia instituidas.
- limitar las experiencias participativas a ámbitos o espacios separados de la “vida real”, tales como espacios recreativos o educativos pero sin tomar parte en las decisiones consideradas de mayor importancia.

La Declaración de Querétaro es explícita al afirmar que “la agenda pública debe incluir políticas, planes y programas de promoción de este derecho a lo largo de todo el ciclo de vida del niño (0 a 18 años)”.

De acuerdo al Principio de Autonomía Progresiva debemos reconocer que el niño y niña tendrá diferentes formas de participar según su grado de desarrollo. Pero desde el inicio de su vida el ser humano procura conocer su entorno, expresar sus sentimientos y sus necesidades, ensayar diferentes formas de comunicación. Esta tendencia se desarrollará y moldeará según las respuestas del entorno.

El niño testigo mudo y pasivo de situaciones familiares que, en buena parte determinan su vida, pero que se presentan como “cosas de grandes” es un producto de la cultura adulto céntrica y no debe adjudicarse a la naturaleza humana.

No debemos perder de vista que el sentido último de la participación infantil es incidir en la toma de decisiones en aquellos asuntos que hacen a sus vidas. Esto implica que la participación debe darse en todos los ámbitos o espacios sociales donde se procesen decisiones que directa o indirectamente los afecten.

Para el análisis de la distribución de las experiencias, planes o programas que promueven la participación de acuerdo a las franjas de edad y los ámbitos sociales resulta de utilidad la llamada “matriz de la participación”

→ EDADES ↓ ÁMBITOS	0 – 5 años 1era infancia	6 – 12 años Escolares	13 – 17 años Adolescencia
FAMILIA			
INSTITUCIÓN EDUCATIVA			
COMUNIDAD			
ESFERA PUBLICA			

Esta matriz admite variaciones. Podemos incorporar una columna destinada a juventud o desagregar instituciones educativas, de salud, deportivas, de protección especial. Del mismo modo podemos incluir como cuarto ámbito el de los foros y consultas regionales e internacionales convocados por distintos organismos: Naciones Unidas, IIN, MERCOSUR, para poner solo algunos ejemplos. Es un instrumento que nos permite visualizar en que ámbitos y edades se concentran las experiencias o los programas en un Estado o conjunto de Estados como es el cometido de la segunda parte de este trabajo.

#### **a) La participación en la primera infancia**

“El reconocimiento de los niños y las niñas como personas y como ciudadanos, implica que le corresponden derechos específicos como sujetos en desarrollo, lo que es clave para la primera infancia dado que en estos años se juegan aspectos cruciales del desarrollo. Si nos preguntamos si el niño o niña pequeño/a tiene derecho a ser escuchado, todos coincidiríamos en que sí. Pero, ¿Qué implica escuchar a un niño o niña pequeño/a? ¿Qué significa desde la perspectiva de los Derechos de la infancia?, ¿Qué implica ejercer este derecho por parte de niños y niñas en su primera infancia?, ¿Cuáles acciones socioeducativas garantizan este derecho?”. ( Etchevehere, G. 2009)

Ante las reiteradas dificultades reflejadas en los informes de los Estados Parte para aceptar que los Derechos abarcan a los niños y niñas de todas las edades, incluyendo los más pequeños, el Comité de los Derechos del Niño elaboró la Observación General N° 7 “Realización de los Derechos del Niño en la Primera Infancia” (2005) . Su cometido es: “impulsar el reconocimiento de que los niños pequeños son portadores de todos los derechos consagrados en la Convención y que la primera infancia es un periodo esencial para la realización de estos derechos”.

Se considera dentro de la primera infancia: “todos los niños pequeños desde el nacimiento y primer año de vida, pasando por el periodo preescolar y hasta la transición al periodo escolar”.

Las diferencias de los sistemas de educación escolar hacen que la edad de finalización de esta etapa tenga un rango entre los 4 y los 7 años.

Entre los objetivos de la Observación se señala el “Alentar el reconocimiento de los niños y niñas pequeños como agentes sociales desde el inicio de su existencia, dotados de intereses, capacidades, y vulnerabilidades particulares”; y más adelante reafirma: “La Convención exige que los niños y niñas, en especial los más pequeños, sean respetados como personas con derecho propio”.

A continuación transcribimos algunos pasajes de la mencionada Observación por considerarlas especialmente significativas en relación al derecho a la participación:

- “Los niños pequeños deben considerarse miembros activos de las familias, comunidades, sociedades, con sus propias inquietudes, intereses y puntos de vista”.

- El punto 14 de la referida Observación se refiere al respeto de las opiniones de los niños pequeños,”este derecho refuerza la condición del niño pequeño como participante activo en la promoción, protección y supervisión de sus derechos. Con frecuencia se desconoce su capacidad como participante en la familia, la comunidad y la sociedad, o se rechaza por inapropiada en razón de su edad o inmadurez”.
- “Los niños pequeños pueden hacer elecciones y comunicar sus sentimientos, ideas y deseos de múltiples formas mucho antes de adquirir el lenguaje hablado o escrito.
- Para lograr el derecho a la participación es preciso que los adultos adopten una actitud centrada en el niño y niña, escuchen a los niños pequeños y respeten su dignidad y sus puntos de vista individuales, también es necesario que los adultos hagan gala de paciencia y creatividad adaptando sus expectativas a los intereses de los niños pequeños, a sus niveles de comprensión y a sus formas de comunicación preferidas”.
- “La evolución de sus facultades debería considerarse un proceso positivo y habilitador y no una excusa para prácticas autoritarias que restrinjan la autotomía del niño y su expresión y que tradicionalmente se han justificado alegando la relativa inmadurez del niño y su necesidad de socialización.”
- “Los padres deberían ser alentados a ofrecer una dirección y orientación centrada en el niño, mediante el diálogo y los ejemplos, por medios que mejoren la capacidad del niño pequeño para ejercer sus derechos, su derechos a participar (art. 12) y su derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión (art. 14).”

#### **b) La participación en los diferentes ámbitos**

El objetivo último de la participación infantil es influir en la toma de decisiones relativas a aquellos temas que le conciernen directa o indirectamente.

Por tanto la participación debe darse en todos los ámbitos y escenarios donde se desarrollan y ponen en práctica estas decisiones. En este sentido, toman importancia tanto los ámbitos referidos a la vida cotidiana, tales como familia, escuela, espacios comunitarios, como los de instituciones a las cuales los niños concurren en situaciones críticas (salud, justicia) como la propia esfera pública donde se toman decisiones ya sea a nivel local, provincial o nacional.

La participación en estos diversos espacios, además de tomar parte activa en los procesos de construcción de las decisiones allí tomadas, procura otros objetivos como:

- que los niños aprendan y ejerciten habilidades para la participación yendo de los espacios más cercanos y amigables a aquellos en los que el poder adulto adquiere niveles de mayor formalidad institucional;

- que los adultos a su vez desarrollen sus habilidades para escuchar, recibir los aportes de los niños y niñas y reconocer en estos interlocutores válidos al momento de la toma de decisiones.

## **Familia**

Las familias presentan diferentes estructuras y formas de composición según los momentos históricos, las culturas y los enclaves sociales, pero siempre existe algún tipo de nucleamiento caracterizado por vínculos especialmente fuertes, donde los seres humanos intercambian sus afectos y cuidados básicos y que opera como espacio de protección y socialización primaria para los niños y niñas.

La familia constituye un espacio de aprendizaje de formas de relación y acción, molde a los roles de edad y género, proporciona modelos de ser hombre, mujer, niño, niña. Es el espacio donde se transmiten los modelos y valores propios de cada cultura y donde el niño aprende a ocupar un lugar asignado en el universo simbólico de su grupo de pertenencia, ese lugar define los comportamientos que de él se esperan y las actitudes que los demás tendrán hacia él. Es allí donde se reproduce la relación de autoridad discrecional del adulto hacia el niño, las formas violentas de resolución de conflictos, las modalidades más primarias de sometimiento, o por el contrario, se habilita el mutuo respeto entre las personas, las formas creativas y no violentas de procesar las diferencias y el ejercicio cotidiano del respeto a la dignidad del otro.

Para promover la participación de los niños en el seno de sus familias es fundamental que los adultos puedan revisar críticamente la imagen del niño sujeto pasivo y receptivo, incapaz de aportar a lo que los adultos, en función de sus experiencias y conocimientos resuelven, para comenzar a percibir las verdaderas capacidades del niño y reconocerlo como sujeto de derecho que puede y debe ser atendido y escuchado en todas aquellas decisiones que directa o indirectamente lo afectan.

Las políticas públicas de promoción de derechos deben desarrollar acciones educativas y de orientación hacia los padres, madres u otros adultos de referencia. Estas encuentran el obstáculo de las tradiciones y del mito de la privacidad que rechaza toda intervención pública, o estatal en la esfera familiar. A pesar de esto existen numerosas experiencias de trabajo con los adultos desde las instituciones educativas como forma de promover cambios positivos y habilitar la visualización de las potencialidad que los niños tienen cuando se los respeta como persona.

La participación de los niños, niñas y adolescentes dentro de la familia y en el marco de la dinámica de toma de decisiones familiares, es uno de los ámbitos más importantes donde deba acentuarse la defensa de ese derecho. Es en la familia en donde el niño y la niña desarrollará su participación durante su primera infancia y la importancia que se otorgue a su opinión en las decisiones colectivas será fundamental para la concepción que el niño se forme acerca de cuán relevantes son sus puntos de vista. Es importante destacar que, tomando en cuenta las disposiciones de la CDN, si bien los padres deben tener en cuenta las opiniones del niño no necesariamente deben acatarlas. En ese caso, deben dar razones a los niños de por qué no lo hacen si se toma una decisión diferente.

En su Observación general N° 12, el Comité de los Derechos del Niño recomienda a los Estados establecer programas de educación para padres que promuevan conductas

positivas, trabajen sobre sus actitudes actuales y difundan información sobre los Derechos del niño de modo tal que aporten a desarrollar estilos de crianza respetuosos del derecho de los niños y niñas a ser oídos.

Estos programas deberán tener en cuenta:

- relaciones de respeto mutuo entre padres e hijos;
- participación de los niños en la toma de decisiones;
- dar la debida ponderación a la opinión de los distintos miembros de la familia;
- comprensión, promoción y respeto de las capacidades evolutivas de los niños;
- formas de procesar las discrepancias dentro de la familia.

De acuerdo a las concepciones actuales de la psicología del desarrollo, este ha dejado de ser considerado como el proceso lineal de un sujeto aislado que atraviesa por distintas fases sino que se lo considera como el tránsito por diferentes lugares dentro de la estructura del grupo familiar. En este enfoque las actitudes de los adultos modelan la personalidad del niño y operan como referencia al momento en que este deba asumir roles adultos. Esto otorga especial relevancia a la forma en que la participación entendida como derecho del niño a ser escuchado y considerado se practica en el seno de las familias.

### **Centros educativos y otros espacios institucionales**

La escuela, que en nuestra sociedad es la institución educativa por excelencia, es el espacio cotidiano más relevante en la vida del niño junto a la familia. Es allí donde el niño o niña toma contacto con las normas y valores sociales y estatales, que no siempre son totalmente coincidentes con los que recibe y vive en su familia.

En este ámbito encontrara uno de los mayores obstáculos a la participación infantil: la distribución jerárquica y vertical del poder. El contacto con los funcionarios, docentes y autoridades lo enfrentara a la experiencia de relacionarse con adultos que ejercen un poder institucional, o sea aquel que no deriva de la persona sino del lugar que ocupa.

El Comité de los derechos del niño, en la observación general N° 12 expresa su preocupación por “el autoritarismo continuo, la discriminación, la falta de respeto y la violencia que caracterizan la realidad de muchas escuelas y aulas. Estos ambientes no son propicios para la expresión de las opiniones de los niños y tomar en cuenta sus puntos de vista”.

Mas allá de los contenidos programáticos toda institución educativa tiene un “currículo oculto” conformado con los aprendizajes que los niños incorporan a partir de las relaciones y experiencias que les toca vivir durante su escolarización. No se trata de una educación discursiva, separada de “lo que se hace”, sino de una práctica dialógica con docentes que mas que enseñar proponen y sostienen situaciones donde los educandos aprenden. Se trata de un aprendizaje diferente donde se valora las capacidades del niño de investigar, formarse opiniones y compartirlas con sus compañeros y docentes. La institución educativa se convierte así en un espacio amigable donde el niño es aceptado y respetado como persona.

En algunas sociedades los niños y las niñas transitan en su vida cotidiana por otras instituciones, por lo general más flexibles y menos estructuradas en cuanto a su organización y actividades. Es el caso de las instituciones deportivas, recreativas o religiosas.

En éstas resulta importante valorar qué lugar se le da a las iniciativas de los niños, niñas y adolescentes. Si se les permite expresar sus opiniones y éstas son tomadas en cuenta en situaciones tales como:

- construcción de normas para los juegos u otras actividades;
- elaboración de normas disciplinarias;
- propuestas de organización y autoorganización de actividades;
- formas de procesar discrepancias o conflictos;
- solución a problemas comunes;
- búsqueda de respuestas solidarias ante situaciones que afecten a algún miembro del grupo o su familia.

En relación a las actividades deportivas debemos alertar acerca de las modalidades competitivas que en algunos casos estas adoptan al servicio de intereses adultos. Cuando el deporte adquiere características de alta competencia se transforma en una actividad excluyente, sobre exigente y no acorde a las necesidades de un sujeto en proceso de desarrollo.

También resulta de interés el análisis crítico de los juegos infantiles tradicionales. En ellos se reproducen valores tradicionales sobre los roles de género, el manejo de la autoridad y las modalidades de relación intergeneracional.

Estos aspectos cotidianos, aparentemente insignificantes cobran especial relevancia al momento de plantear una transformación cultural centrada en los lugares asignados a niños, niñas, adolescentes y adultos, y las formas de concebir las relaciones entre ellos.

Capítulo aparte merecen las instituciones de salud. Estas se han caracterizado tradicionalmente por una acumulación de saber-poder en los técnicos en desmedro de la consideración de los puntos de vista y opiniones de los usuarios.

En los últimos años se ha producido un amplio movimiento de transformación del modelo de atención sanitaria. Este nuevo modelo propone una relación diferente donde las comunidades asumen la participación tanto en el auto cuidado de su salud como en la supervisión y control de las prestaciones. Se plantea que la atención a la salud debe destacarse por su calidad y calidez incluyendo no solo las exigencias técnicas sino también los aspectos humanos. En este sentido, nos parece relevante tomar en cuenta las conclusiones finales del Primer Foro Panamericano de Niños, Niñas y Adolescentes (Lima, 2009) referidas a este tema:

- aumentar el número de profesionales y centros de atención de salud que promuevan la atención de niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo o exclusión (niños, niñas y adolescentes que viven con VIH/SIDA, madres adolescentes y adolescentes drogodependientes);
- Necesidad de programas de orientación en educación sexual.

Este movimiento, sintetizado en la expresión: “democratización de la salud”, no trata solo de la accesibilidad y la equidad sino de desestructurar y modificar las relaciones de poder que se dan en torno a la salud y sus instituciones. Como suele suceder con todos los movimientos democratizadores, los niños, niñas y adolescentes no son mencionados - y muchas veces tampoco incluidos- en estas transformaciones.

Los niños y las niñas tienen derecho a ser informados acerca de su salud; esta información debe ser clara, comprensible, real de modo que el niño pueda formarse su opinión acerca de lo que le sucede y el sentido de los procedimientos a que es sometido.

El niño ante los servicios de salud conserva y debe ejercer todos los derechos y es tarea de la familia, el personal de salud y el estado preservarlos y promoverlos en toda situación concreta que le toca vivir.

En el ámbito escolar, el derecho de los niños, niñas y adolescentes a ser escuchados cubre todos los asuntos escolares que les afecten directa o indirectamente, desde el diseño del lugar de recreación hasta el diseño del plan de estudios. La experiencia del ejercicio del poder en la escuela es un elemento clave para la comprensión que el niño, la niña y el adolescente pueda tener acerca del ejercicio de poder en la sociedad.

La importancia de una cultura institucional de participación es un componente propio de las iniciativas exitosas. La participación debe arraigarse como una practica asumida como propia por todo el personal, en todos sus puestos y centrada en consolidar relaciones y ofrecer oportunidades de interacción que promuevan cambios (Aporte Canadá, 2009).

## **Participación en la comunidad**

Si bien existen muchas definiciones de comunidad a efectos de este trabajo la entenderemos como un tejido social arraigado en un determinado territorio en el cual las personas comparten una parte significativa de las acciones e intercambios que constituyen su vida cotidiana. La comunidad implica un sentimiento de pertenencia de parte de sus miembros y, a su vez un reconocimiento de parte del colectivo de la membresía que cada uno de ellos ejerce. Incluye diferentes espacios y relaciones significativas, servicios, intercambios puntuales o estables entre los miembros.

En estos espacios suele promoverse la participación local como forma de afrontar colectivamente los problemas e inquietudes propias de la comunidad, dentro de dicha participación resulta fundamental el lugar que ocupan los niños, niñas y adolescentes.

Estos suelen construir sus propios espacios de forma espontánea que no siempre son considerados por los adultos como parte de los núcleos organizados existentes en la comunidad.

La promoción de la participación infantil y adolescente a nivel comunitario tiene dos vertientes, por una parte el fortalecimiento y reconocimiento de los espacios propios, por otra su inclusión en espacios intergeneracionales donde se habilita la interlocución entre niños, adolescentes y adultos en condiciones de mutuo respeto.



Es la comunidad el lugar donde se afincan las redes de solidaridad humana que brindan contención a los niños, niñas y adolescentes y a sus familias a través de relaciones de vecindad que amplían, sostienen y enriquecen los vínculos familiares.

Las políticas de promoción de la participación infantil y adolescentes encuentran en la comunidad un escenario privilegiado para desarrollar acciones que impacten simultáneamente sobre las familias y las instituciones.

En las conclusiones de el Foro de Querétaro se exige a los Estados “Promover la participación en el marco de una red social y de servicios integrales a partir de un enfoque de protección integral con carácter territorial y descentralizado, que fortalezca la organización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes; y genere condiciones de movilización y actoria social.”

El principal problema no es que los niños, niñas y adolescentes no incorporen habilidades para participar activamente sino que los adultos acepten, valoren y potencialicen estas capacidades.

Por lo dicho resulta fundamental que los Estados “implementen programas, proyectos, mecanismos y espacios que permitan reconocer la contribución de la participación en la construcción del propio proyecto de vida del niño en el marco de un diálogo intergeneracional y con la comunidad que de sustentabilidad a su proyecto de vida” (Querétaro, 2008).

### **Participación en la esfera pública**

**“Se deben conformar Consejos Consultivos a nivel local, regional, nacional e interamericano para que incorporen las palabras, necesidades y propuestas de los niños, niñas y adolescentes incluyendo a quienes tienen habilidades y necesidades especiales, en la construcción e implementación de políticas públicas a ser ejecutadas por las autoridades” (Primer Foro Panamericano, Lima, 2009).**

El espacio público se caracteriza por el acceso de los niños, niñas y adolescentes organizados a la interlocución con autoridades públicas, estatales y no estatales ya sea a nivel provincial o nacional. En estas circunstancias resulta especialmente importante garantizar la autenticidad de esos diálogos tanto en las posturas que los niños transmiten como en la escucha e interpretación que de ellos realizan las autoridades. En este sentido, cabe destacar la importancia de escuchar a los niños, niñas y adolescentes tanto al momento de la definición e implementación de las políticas públicas como en las instancias de evaluación y reformulación.

Un indicador de la forma en que un Estado considera este derecho es la existencia de normas que regulen las consultas periódicas a los niños y adolescentes sobre temas que les conciernen como ser aspectos educativos, recreativos, urbanísticos políticas de protección y otros que hacen a sus vidas.

La Declaración de Querétaro es clara cuando solicita a los Estados “Establecer mecanismos de interlocución e incidencia política y de toma de decisiones en los

diferentes niveles territoriales, como por ejemplo Consejos Consultivos de carácter nacional, departamental, municipal e internacional”

Al momento de definir políticas y estrategias para promover la participación, Rajan plantea una serie de elementos a tener en cuenta en la elección de los espacios donde radicar las experiencias. Propone seleccionar ámbitos:

- que tengan mayor incidencia en el desarrollo de las capacidades;
- que permitan el acceso de mayor número de interesados;
- que aseguren equidad en la participación;
- que alcance sectores que se encuentran en situación de vulnerabilidad;
- que tengan el mayor impacto en aspectos del día a día en la vida de los participantes;
- que maximicen las oportunidades en la toma de decisiones de los participantes;
- que sean sostenibles a largo plazo;
- que permitan ser evaluados y monitoreados a largo plazo;
- que ofrezcan potencial de desarrollo para la organización en que tiene lugar el proceso participativo

### **Participación en eventos internacionales**

Una de las manifestaciones de la creciente importancia que los organismos internacionales y los Estados dan a la participación infantil y adolescente es su presencia en eventos y reuniones internacionales. A partir de la Cumbre Mundial de la Infancia, realizada en Nueva York en 1990 se ha involucrado cada vez con más frecuencia a niños, niñas y adolescentes en eventos y reuniones donde se discute acerca de sus derechos.

Si bien esto puede tomarse como un indicador del reconocimiento de su derecho a la participación debemos reconocer que estos eventos están organizados por los adultos y no siempre se garantiza debidamente el espacio para una participación autónoma.

Esta preocupación llevó al Grupo de Trabajo Inter Agencias para la Participación de la Niñez (2007) a elaborar un conjunto de estándares mínimos para las consultas con niños y niñas.

En dicha publicación se alerta sobre el control adulto sobre aspectos tales como:

- Recursos para la concurrencia
- Temario a discutir
- Agenda y procedimientos durante la reunión
- Selección de participantes
- Temas sobre los que se permite opinar a los niños, niñas y adolescentes concurrentes

A esto se suman otros problemas detectados en las evaluaciones de distintas experiencias:

- Poca transparencia en los procesos de selección
- Actitudes inadecuadas de parte de los adultos
- Insuficiente preparación previa de los niños y niñas

- Riesgos por errores en la organización
- Falta de seguimiento posterior
- Sobrestimulación en el contacto con realidades diferentes

La participación en estos eventos tiene una serie de efectos altamente positivos en cuanto a ejercitar en los adultos el respeto por las capacidades de los niños, niñas y adolescentes a concientizar al público en el sentido del valor de sus opiniones, generar oportunidades de intercambio entre los niños y niñas de diferentes nacionalidades y culturas.

Sin embargo la experiencia muestra que las actividades participativas cerca de los lugares de residencia tiene menos dificultades y mayor sustentabilidad.

Las consultas internacionales para ser efectivas deben apoyarse en procesos previos a nivel local.

Los estándares propuestos por el citado grupo de trabajo incluyen el antes, el durante y el después de la consulta. Procuran en todo momento establecer niveles mínimos de coherencia entre el discurso participativo y las prácticas y actitudes de los adultos involucrados. Se trata de darle a la participación las garantías de calidad como para no caer en niveles decorativos, donde los niños y niñas se convierten más en mascotas que en auténticos participantes.

### **c) Participación y Políticas Públicas en los diferentes niveles de vulnerabilidad**

La participación se reconoce como principio y derecho de todos los niños, niñas y adolescentes sin exclusión de ningún tipo, por lo que la misma deberá estar presente en los diferentes niveles de intervención que componen su estrategia de protección integral a la ~~infancia~~ niñez.

En este punto consideramos tomar para el ordenamiento del tema de los niveles de intervención, niveles propuestos por el “Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de Sistemas Integrales de Protección a la Infancia y Adolescencia”. (Gobierno de Chile 2008)

Dicho documento identifica, dentro de la heterogeneidad que caracteriza a los sistemas de protección a la infancia en los países Iberoamericanos, 3 niveles de intervención de políticas:

- Primer nivel de intervención: Políticas universales dirigidas al conjunto de la niñez.
- Segundo nivel de intervención: Políticas de mitigación tendientes a disminuir el impacto de situaciones de vulnerabilidad o de vulneración de un derecho o grupo de derechos.
- Tercer nivel de intervención: Políticas especializadas tendientes a revertir una situación de vulneración ya instalada.

A medida que avanzamos los niveles adquieren mayor complejidad y, a su vez se aplican sobre poblaciones más reducidas y delimitadas.

El objetivo de toda intervención es lograr una movilidad que permita el pasaje a los niveles de menor complejidad promoviendo la integración a los servicios de acceso universal.

Las políticas públicas de protección y promoción del derecho a la participación deben formar parte de los 3 niveles de intervención.

En el Primer nivel la formación para la participación y el efectivo ejercicio de este derecho debe alcanzar al conjunto de la niñez, promoverse en los diferentes ámbitos `por los que el niño transita en las distintas fases de su desarrollo. Un potencial articulador de estas acciones es la institución educativa desde la cual se puede trabajar sobre las familias y sobre la comunidad.

En este nivel los espacios participativos deben ser inclusivos, promover la integración de niños y niñas de diferentes condiciones sociales atendiendo especialmente a la presencia de niños pertenecientes a sectores vulnerables. Constituyen una oportunidad para desestructurar los comportamientos discriminatorios tan arraigados en el “mundo adulto”.

En el Segundo nivel la participación activa de niños, niñas y adolescentes que tienen sus derechos amenazados constituye un factor protector, promueve el fortalecimiento, eleva la autoestima, y desarrolla habilidades sociales favorecedoras de la inclusión social.

Algo similar pero más específico sucede en el Tercer nivel donde las intervenciones institucionales suelen inhibir las habilidades sociales, expresivas y creativas.

La participación es un camino para superar las posturas asistencialistas y las intervenciones impregnadas de control social y permite que niños y adolescentes defiendan sus derechos, desarrollen habilidades organizativas y colaboren con las necesarias transformaciones institucionales.

Los Estados deben garantizar la participación niños, niñas y adolescentes privados del cuidado de sus padres y aquellos cuyos derechos hayan sido vulnerados como acción fundamental en el proceso de inclusión social.

Resulta enriquecedor que los niños y niñas atendidos mediante acciones del Segundo y Tercer nivel formen parte de espacios participativos con niños de su misma condición y, a la vez que se integren plenamente a espacios donde participen otros niños. Los primeros permiten reafirmar su autoestima, compartir intereses comunes y enfrentar situaciones propias de sus vidas. Este fortalecimiento debe habilitar la integración a espacios heterogéneos como camino para la inclusión plena y el acceso a las políticas universales.

La inclusión de los niños y niñas en un determinado nivel de intervención debe ser un hecho dinámico no ajeno a los procesos de participación e inclusión. En este sentido podemos hablar de un proceso que transita la habilitación, sensibilización, formación para la participación, promoviendo la resiliencia, el empoderamiento (fortalecimiento) y el protagonismo en permanente realimentación y transversalizado por procesos de comunicación a “doble vía” (Aporte El Salvador, 2009).

#### **4. FACTORES FACILITADORES E INHIBIDORES DE LA PARTICIPACIÓN**

La construcción de una sociedad participativa requiere, como uno de las tareas centrales la revisión de los viejos paradigmas y concepciones sobre la infancia que toman a los niños como objetos de protección y asistencia.

Un adulto con experiencia como facilitador de procesos participativos dice: “Aún queda la tarea de romper los prejuicios que todavía prevalecen en los adultos, con relación a la capacidades de niños y niñas para transformar la realidad, o para incidir con posibilidades de cambio en esa realidad. Este prejuicio tiene base en una visión de la infancia que todavía no superamos los adultos, aun siendo promotores o trabajadores de las organizaciones comprometidas con el acompañamiento de los procesos participativos de niños y niñas”. (Encuentro de Cuenca 2004)

Esta afirmación proveniente de alguien que tiene formación y compromiso con el nuevo paradigma nos lleva a plantear que, al momento de identificar y jerarquizar factores inhibidores y facilitadores de la participación infantil y adolescente debemos tener en cuenta dos niveles estrechamente relacionados pero, metodológicamente separables.

Por una parte los aspectos sociales, culturales y políticos que caracterizan el contexto del que provienen los niños y en el que viven. Por otro los recursos y precauciones metodológicas con que se desarrollan las experiencias.

Debemos considerar las concepciones y prácticas que impregnan el tejido social y la vida cotidiana que rodea a la experiencia.

Un tejido social participativo, que valora el protagonismo inclusivo de todos los ciudadanos, donde los niños ven participar a sus mayores de diversas instancias opera como modelo facilitador de las experiencias.

A esto se suma el lugar y el valor que se da a los niños y niñas en esa cultura, comunidad o sociedad.

Si por el contrario nos situamos en un contexto social donde prevalece el autoritarismo y la pasividad ante los problemas colectivos, los niños y niñas no dispondrán de experiencias facilitadoras. En estas situaciones se corre el riesgo de que queden atrapados en situaciones de “doble mensaje”. Esto es, en la escuela me dicen que tengo que opinar, que importa lo que pienso, que no está bien que no de mi parecer ante los problemas; en mi familia me dicen que es de mala educación contestarle a los grandes, que soy muy chico para opinar en cosas de adultos.

Veamos un ejemplo: un niño regresa a su casa después de la jornada escolar. Su madre le pregunta ¿Cómo te ha ido? El niño responde entusiasmado: “con mis compañeros estamos organizándonos para cambiar algunas cosas. Vamos a discutir las normas de disciplina y la forma en que se organizan los recreos.”

Al día siguiente la madre se presenta ante la maestra preocupada por las “andanzas de su hijo” y le dice “Yo se que el es medio desobediente pero si se pone gallito usted lo baja nomás.”

Las acciones que promueven la participación infantil deben acompañarse de intervenciones que faciliten su comprensión y aceptación por parte de los adultos de su entorno sea a nivel institucional, familiar o comunitario, El problema no es que los niños, niñas y adolescentes no aprendan ni asuman responsablemente su derecho a participar, sino que los adultos acepten, valoren, respeten sus opiniones y aprendan a convivir con niños que se asumen a si mismos como miembros activos de la comunidad.

#### **a) Condiciones de la participación**

Las experiencias participativas no se agotan en ellas mismas sino que constituyen aprendizajes para los niños y niñas, pero también para los adultos que asumen roles de promotores o facilitadores, y para la comunidad en general en tanto descubre las potencialidades de los niños cuando se les da un lugar como personas.

Debemos cuidar que no se conviertan en experiencias frustrantes, que generen desmotivación y terminen fortaleciendo posturas negativas. El niño o niña compromete en ellas lo mejor de si y esto es una responsabilidad para los adultos acompañantes y para las organizaciones.

Save the Children (2008) sostiene la importancia de que la participación este rodeada de ciertas garantías para lo cual deberá tener las siguientes características:

- Ser verdadera y significativa.
- Voluntaria y con consentimiento informativo.
- No discriminatoria, inclusiva, igualitaria y equitativa.
- Promotora de recreación, aprendizaje, seguridad y protección.
- Realizable en ambientes adecuados y amistosos.
- Transversalizar los procesos de toma de decisiones: diagnóstico, planeamiento implementación, monitoreo y evaluación.

Debemos ser concientes de la importancia que para los niños, niñas y adolescentes tienen estas experiencias, se trata de que sean gratificantes, creativas, donde niños y adultos construyan relaciones de respeto y confianza, sin lugar para la manipulación, la arbitrariedad, ni el engaño.

Plan Perú en el documento ya citado plantea que “la participación infantil y adolescente debe ser protagónica e inclusiva, libre y voluntaria de todos los niños, niñas y adolescentes en las áreas de su interés, en los espacios del hogar, escuela, comunidad y vida pública – política de manera individual, colectiva u organizada, valorando y reconociendo las diferencias culturales, de condición y situación particular”.

Continuando con la postura de Plan Perú : “Esto implica reconocer a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y además compromete a facilitar su auto – reconocimiento como ciudadanos capaces de promover y exigir el cumplimiento de sus derechos (esto supone una toma de conciencia por parte de todos los actores sociales involucrados: padres, niños, dirigentes sociales, autoridades, docentes, organizaciones comunitarias, instituciones públicas, privadas, religiosas y del tercer sector) generando propuestas alternativas, participando en la toma de decisiones, ejerciendo control social, etc. El protagonismo de los niños, niñas y adolescentes supone el apoyo e

involucramiento de los adultos en un rol colaborativo. Este enfoque dialoga con el enfoque de derechos, desarrollo comunitario centrado en la niñez, género, gestión de riesgo e interculturalidad.

Con este enfoque de participación infantil y adolescente Plan Perú sostiene haber tomado distancia de todo enfoque, modelo y paradigma que se sustente en una representación de la infancia y adolescencia como un sector social repleto de problemas y necesidades, únicamente motivo de asistencia y protección de parte del Estado y la sociedad civil adulta, con expresiones de participación digitadas, previstas y manipuladas por adultos.

Y continúa: “Nuestro enfoque nos permite también tomar distancia de todo intento por apropiarse o institucionalizar desde las organizaciones públicas, privadas e internacionales las expresiones de participación infantil y adolescente, Plan Perú no apuesta ni por la apropiación, imposición – dictadura del logo de cara a las formas de la participación infantil y adolescente.

David Calderón en la conferencia pronunciada en el XX Congreso Panamericano del Niño, la Niña y Adolescentes celebrado recientemente en Lima-Perú (Septiembre, 2009) alerta acerca de la necesidad de que la participación trascienda las formas y espacios que se ofrecen desde los Estados y las instituciones:

“Hay un riesgo de inversión –de perversión- de la lógica social cuando las agencias del Estado condicionan las posibles respuestas de los destinatarios de sus programas. La participación no es lo que la normativa “fundamenta” o “permite”, sino un despliegue propio que debe primero reconocerse en la normativa y después tutelarse, defenderse y fomentarse a través de instituciones.

En todos los casos, la participación no debe plantearse como lo que la autoridad nos deja o recomienda, lo que le facilita o complementa sus tareas, lo que le legitima o favorece sus programas, sino aquello que los titulares del derecho –las niñas, niños y adolescentes, con la representación o respaldo de sus padres y sus comunidades- tiene como prioridades y aspiraciones legítimas. Así, bajo cualquier arreglo institucional presente o futuro, las comunidades –de padres, de localidades, las OSCs y sus redes- han de reservarse la libre iniciativa para buscar interlocución y emplazamiento de las autoridades en todo momento.

La participación social... es un derecho del cual se deberían desprender beneficios para todos los participantes.”

Calderón se propone avanzar hacia una comprensión mejor de la participación, que sea profunda, precisa y amplia:

“Es profunda cuando se le ve en su anclaje antropológico y ético, en su condición constitutiva para la ciudadanía; cuando se relaciona con una voluntad de superar barreras históricas. La participación real de NNA activa a la Democracia como forma de vida, y no sólo como mecanismo electoral y de deliberación formal. Impulsa un modo de vivir asociado, con una progresiva extensión del grupo de los que participan en un interés.

Permite referir la propia acción a los demás y de los otros hacia mí, contribuyendo a la gradual supresión de las barreras para la plena significación de la vida propia. En el

fondo, la participación es el distintivo de la ciudadanía, pues ser ciudadano –en palabras de José Bernardo Toro- es vivirse como...una persona capaz, en cooperación con otros, de crear o transformar el orden social que ella misma quiere vivir, cumplir y proteger, para la dignidad de todos. Ser ciudadano implica entender (...) que si el orden que se tiene no produce dignidad, se puede transformar o crear uno nuevo, en cooperación con otros”.

“La comprensión de la participación es precisa cuando se reconoce que lleva a la acción de transformación social, que tiene valencia política. Entenderla así es hacerse cargo de que los NNA no se reducen a una población vulnerable a cuidar, sino que también y al mismo tiempo son sujetos sociales con un aporte; que son capaces de escuchar al otro, que tienen derecho a cambiar de opinión y que pueden reconocer la alteridad, respetarla e incluirla. Constatamos, aunque no sacamos las consecuencias últimas, que NNA son claramente capaces de buscar consenso en un ambiente en el que el disenso no es motivo de división ni de cierre del diálogo”.

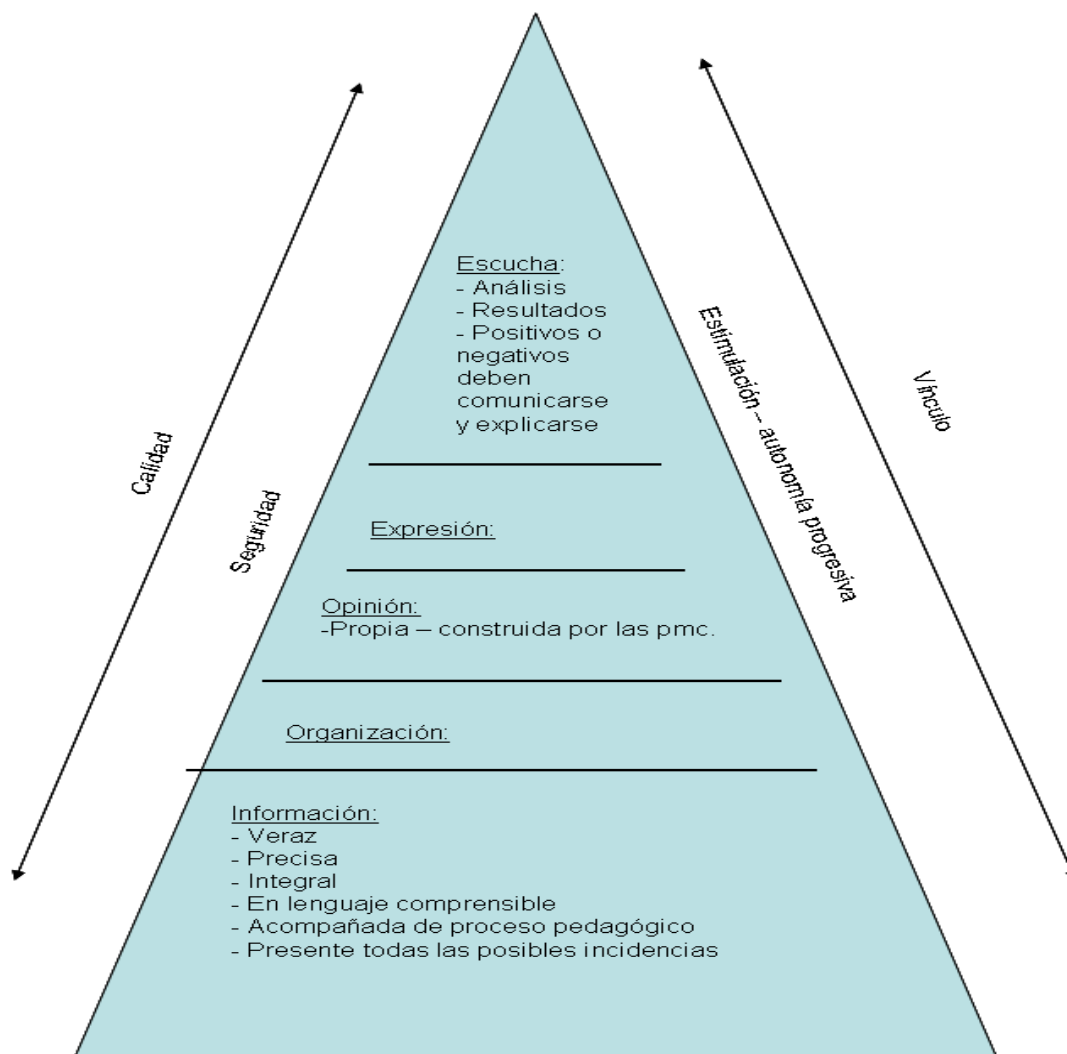
“Es precisa si asumimos que no es sólo opinar, sino también actuar, incluso más allá de las formas típicas o prescritas. Se trata de...una participación activa, es decir, una participación que no está dada (tipo usuarios del servicio) o predeterminada (por la donación de recursos), sino en la que las personas se involucran en un proceso que puede ir desde la definición de lo que se ofrece hasta la implementación y gestión de la política, acción o programa. Por tanto es una participación que presupone responsabilidad social, compromiso, transparencia, trabajo conjunto (“nosotros”) y no suma de individualidades, lo cual se traduce en capacidad de decisión y acción”.

“Es amplia cuando se reconoce la cotidianidad y la localidad como puntos de partida, cuando se enmarca en un proceso de aprendizaje continuo, cuando se la ve como construcción de la comunidad, cuando lleva a exigencias de política pública y de justiciabilidad”.

“La amplitud en la concepción de participación nos hace ver que es una dinámica permanente y perfectible, pero que se instala en lo más cercano, se enraíza en la vida de todos los días en una comunidad dada. Desde arriba y desde afuera, las iniciativas de participación pueden frustrarse en sus buenas intenciones, de ahí que –superando la eventualidad que hemos denostado- la familia, la escuela, el pueblo o barrio son los espacios primeros de una participación más auténtica.”

El siguiente gráfico aportado por Costa Rica permite visualizar los diferentes componentes de los procesos participativos y la interrelación que guardan entre ellos.





El Gobierno de los Estados Unidos de América en su documento: “Putting Positive Youth Development Into Practice” avanza sobre las características deseables para la participación juvenil y el cómo promoverlas.

<i>Características del desarrollo positivo de los jóvenes</i>	<i>Cómo implementarlo</i>
<i>Seguridad física y psicológica</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Introducir el programa en una escuela</li> <li>- Trabajar con la policía local</li> <li>- Proporcionar acompañantes/camionetas de traslado</li> <li>- Fomentar códigos de conducta entre pares</li> </ul>
<i>Estructura que es apropiada para el desarrollo, con claras expectativas, crecientes oportunidades para tomar decisiones y para asumir roles de liderazgo</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Publicar las normas escritas y crear un manual de normas</li> <li>- Usar conceptos de equipo en la planificación de las actividades</li> <li>- Permitir a los jóvenes evaluar el programa</li> <li>- Poner jóvenes en la Junta</li> </ul>
<i>Apoyo emocional y moral</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Escucha, escucha, escucha</li> <li>- Recompensar pequeños logros</li> <li>- Interesarse en otras actividades de los jóvenes</li> </ul>

	-Solicitarle a los niños mayores que sean mentores de niños más jóvenes
<i>Oportunidades de relaciones de apoyo de adultos</i>	-Programa adulto-joven cada día -Animar a todos los funcionarios a buscar interacciones -Poner a los niños fuera de su zona de confort de pares -Desarrollar actividades en grupos pequeños
<i>Oportunidades para aprender cómo formar relaciones humanas estrechas y duraderas con pares que apoyan y refuerzan comportamientos saludables</i>	- Realizar actividades de trabajo en equipo - Invitar a los jóvenes a planificar y ejecutar actividades -Enseñar a resolver conflictos - Formar relaciones estrechas y confiables
<i>Oportunidades de tener un sentido de pertenencia y de ser valorado</i>	-Repartir camisetas, etc. con el logotipo del programa -Solicitarle a los niños mayores que sean mentores de niños más jóvenes - Solicitarle a los jóvenes de devolverle al programa -Mantener grupos de ex alumnos, política de puertas abiertas
<i>Oportunidades para desarrollar valores y normas sociales positivas</i>	- Dar tiempo para discusiones fructíferas con buenos modelos de roles - Enseñarles a resolver conflictos con pares -Llevar a cabo talleres de prevención/ juego de roles
<i>Oportunidades de desarrollo y dominio de habilidades</i>	-Promover el "aprender haciendo" - Colaborar con los grupos que ofrecen el desarrollo de habilidades avanzadas en distintas áreas -Proporcionar oportunidades para aprender de los errores
<i>Oportunidades para desarrollar confianza en sus habilidades para dominar el ambiente</i>	-Mantener expectativas modestas -Desglosar las metas en pequeños pasos -Hablar de sus propios retos -No tener miedo a que fracasen
<i>Oportunidades de hacer una contribución a su comunidad y desarrollar una sensación de que uno puede hacer una diferencia</i>	- Permitirles tomar decisiones sobre lo que podrían mejorar la comunidad -Proporcionar oportunidades para voluntarios - Solicitarle a los jóvenes que lleven a cabo un mapeo de la comunidad
<i>Fuertes vínculos entre las familias, escuelas y los más amplio recursos de la comunidad</i>	-Incluir a los padres en las decisiones del programa - Preocuparse de cómo están TODOS los jóvenes - Colaborar con otros grupos locales -Trabajar con los políticos

## **A participar también se aprende**

Entendemos a la participación como un proceso de aprendizaje, que debe promoverse desde las instituciones básicas de inclusión de niños, niñas y adolescentes, como son la familia, la escuela y la comunidad. Participar es todo lo que los niños hacen cotidianamente.

La participación podría pensarse como un proceso con diferentes momentos: el de acceso a la información, a la conformación de opinión propia y a la posibilidad de expresarla a otro que la escuche y tome en cuenta al momento de decidir.

Toda práctica de participación debe promover el reconocimiento y empoderamiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes, afirmando que la participación no es un

derecho más sino que es un derecho que transversaliza los restantes. (Aporte Argentina 2009)

Cuando vivimos en sociedades con fuertes antecedentes de autoritarismo y desconocimiento de las opiniones de los otros la promoción de la participación no puede limitarse a abrir espacios donde los niños, niñas y adolescentes participen espontáneamente. Correríamos el riesgo de que en esos espacios se reproduzcan las modalidades de relación adulto-niño, las manipulaciones de parte de los adultos, y la imitación de estos por parte de los niños.

Poner en juego las potencialidades de los niños, niñas y adolescentes como ciudadanos plenos requiere desestructurar una serie de representaciones y prácticas tradicionales.

Estas no solo están presentes entre los adultos sino que también los niños y adolescentes incorporan en su experiencia de vida elementos que inhiben y distorsionan sus potencialidades para participar. Participar implica aprender a expresar las diferencias con respeto, a escuchar a los otros, a ser responsables en sus afirmaciones y propuestas, a saber representar y ser representado. Implica habilidades, herramientas normas, valores, aprendizajes.

Promover la participación requiere políticas y acciones favorecedoras, que estimule potencialidades, orienten, eduquen en las formas que toma la participación y los valores que la sostienen. En esto se basa la afirmación: “a participar también se aprende”. (PROPIA, 2008).

Cabe entonces preguntarnos ¿Cómo se aprende?, ¿Dónde se aprende?, ¿Cuál es el rol de los adultos y las instituciones en ese proceso de aprendizaje?

A participar se aprende a través de la experiencia. Sin desconocer la importancia de que dentro de la educación en derechos, los textos y programas escolares incluyan el principio/derecho a la participación, aprender a participar no es estar informado de los conceptos, tratados y textos legales. Es incorporar como experiencia de vida la pertenencia a espacios colectivos donde las opiniones de cada uno importan, donde se deben acatar ciertas normas para que todos se expresen con libertad, donde muchas veces se deben aceptar decisiones que no coinciden plenamente con los deseos de cada uno, pero que reflejan la postura tomada por un colectivo que nos incluye, escucho e intercambio argumentos para llegar a esa decisión.

Se trata de aprendizajes dialógicos donde niños, niñas y adolescentes aprenden junto a los adultos que interactúan con ellos, y a otros niños y adultos que participan indirectamente de estas experiencias descubriendo que otras formas de relacionamiento intergeneracional son posibles, que dar un lugar diferente a los niños no es sinónimo de caos, sino de un orden diferente que contribuye a mejorar la calidad de vida de todos y todas.

Diego Pólit (2007) describe las tareas educativas que deben desarrollarse en el proceso de construcción de una convivencia participativa. Las mismas se basan en promover:

- Que las personas expresen sus propios puntos de vista sobre la realidad de sus familias, de la escuela, de su barrio, de la comunidad y apoyarles para que identifiquen en esa realidad los elementos positivos y los negativos.
- Que esas personas reconozcan en ellas mismas las capacidades para hacer esas transformaciones y el derecho a hacerlas; apoyarlas en la búsqueda y construcción de soluciones propias como parte de la tarea educativa.
- Que esas personas reconozcan que las otras personas con que comparten sus vidas tienen opiniones y puntos de vista propios, y diferentes sobre esas mismas realidades, apoyarlos para que dialoguen y que juntos construyan mejores formas de convivencia.
- Que las personas confronten, se cuestionen sus propios puntos de vista a la luz de lo que plantean las otras personas con que dialogan, a la luz de lo que plantean los niños, niñas y adolescentes. Y a la luz de lo que los educadores o facilitadores y los materiales del proyecto aporten para la reflexión. Y apoyarlos para que desde esa confrontación vuelvan a construir y a poner en práctica nuevas formas de convivencia.
- Que los adultos reconozcan que los niños, niñas y adolescentes también son personas con opiniones y sentidos propios, y que tienen la capacidad y el derecho a participar dentro de la familia, de la escuela, de la comunidad, y apoyarles para que entre todos construyan formas de relación que hagan que la vida sea mas agradable, digna y justa para todos.

En última instancia se trata de promover el análisis crítico de la vida cotidiana desestructurada por las modalidades autoritarias que desconocen el derecho a la expresión y la participación de todas las personas y promoviendo, en su lugar la construcción de nuevas formas de relacionamiento basadas en el respeto a la dignidad y los derechos de todos

#### **b) La formación de los promotores adultos**

Toda la bibliografía consultada coincide en que para promover la participación resulta fundamental que los adultos comprendan y acepten que los niños, niñas y adolescentes son personas capaces de pensar, reflexionar y opinar sobre lo que sucede en los colectivos e instituciones de que forman parte. Esta comprensión no debe limitarse al plano discursivo sino que debe ponerse en acto cuando los puntos de vista de los niños difieren con las de ellos, deben ser capaces de escuchar, abrir un espacio de reflexión, “poner sus certezas entre paréntesis” para habilitar una autentica interacción democrática.

Linares (2000) sostiene la necesidad de una constante revisión de los procesos a través de la crítica y la autocrítica, para evitar, entre otras cosas, una tendencia común en los adultos a pensar y actuar en nombre de los niños y, en ocasiones a “poner en sus mentes nuestros pensamientos en sus bocas nuestras palabras”.

Si entendemos el derecho a la participación como un proceso que se desarrolla en todos los ámbitos de la vida de los niños, niñas y adolescentes, familia, escuela y comunidad, es necesario que los adultos responsables de estos espacios reconozcan, faciliten y estimulen cotidianamente este derecho. La participación no puede ser exclusividad de los especialistas sino que debe atravesar e impregnar todas las actividades y espacios de

trabajo con la infancia y la adolescencia, de allí la necesidad de una formación más generalizada de todos aquellos que trabajan con niños y niñas.

Los gobiernos locales deben contar con programas de difusión y promoción de esta nueva institucionalidad.

Paralelamente, debe pensarse la función del promotor en aquellos espacios específicos convocantes de niños, niñas y adolescentes, para el ejercicio de la participación.

En primera instancia debe recibir capacitación técnica basada en la promoción de todos los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño y fundamentalmente en el derecho a participar.

Asimismo, deberá disponer de herramientas metodológicas facilitadoras del trabajo grupal, favoreciendo la interacción y la comunicación entre los participantes. (Aporte Argentina 2009)

La ONG CINDE-Colombia enuncia un conjunto de principios que guiaron el proceso de formación para la participación infantil y adolescente en el marco del Programa Nuevas Voces Ciudadanas. Veamos los más destacados de ellos:

- La formación para la participación no es un proceso técnico llevado a cabo por expertos. Es un proceso de la transformación en la convivencia que se desarrolla entre iguales a partir de sus diferencias.
- La formación no es prescriptiva sino reconstructiva.
- El juego y los lenguajes de expresión artística no son herramientas pedagógicas. Son lenguajes que propician eventos de comunicación y construcción de significados entre los sujetos.

El proceso de formación para la participación posibilita a los formadores renunciar al deseo de “poner en sus cabezas nuestros pensamientos y en sus bocas nuestras palabras”.

La sistematización del Programa Nuevas Voces Ciudadanas (CINDE-Colombia) enumera los principios pedagógicos que ponerse en el lugar de los niños o niñas.

- La propuesta de formación busca ampliar la capacidad de reflexión y acción de los formadores.
- La participación no es un discurso, es una práctica que cobra vida tanto en el espacio de formación como en el interior del equipo del proyecto.
- Durante el proceso de formación se hace visible la vida cotidiana de las personas implicadas en el.
- La formación se realiza desde lo que cada quien es y desde lo que tiene.
- La creatividad es un bien social

“Un elemento crucial en todo el proceso de participación de los niños y niñas, es la relación que se establece entre el adulto, (con sus diferentes denominaciones: asesor,

acompañante, colaborador etc.) y los propios niños y niñas de las experiencias o proyectos. Esta es una cuestión fundamental a tomar en cuenta, ya que en base al tipo y la calidad de la relación entre estos dos actores se van a generar las diferentes formas y enfoques de participación infantil”. (Espinar A. 2005)

El viejo dicho “haz lo que yo digo, no lo que yo hago” ayuda a ilustrar este nudo de problematización. El adulto opera ante el niño como un “modelo alternativo” a los otros adultos que ejercen unilateralmente el poder sobre ellos. Por tanto debe transmitir credibilidad a través de la coherencia entre sus actos y lo que predica.

Las características de las relaciones entre niños y adultos en el marco de proyectos o experiencias participativas definen en su parte sustantiva la evolución de estos procesos así como los impactos y efectos formativos sobre los participantes.

El análisis de la práctica nos da cuenta de algunas desviaciones o formas de manejo inadecuadas a los fines, principios y valores de las experiencias participativas:

- Adultos que en sus actitudes concretas, y especialmente en aquellas instancias más críticas dan muestra de que no tienen la auténtica voluntad de compartir su cuota de poder.
- Los que no logran sostener aquellas situaciones en que los niños y niñas cuestionan sus actitudes ya sea en su rol de facilitador como en su vida cotidiana
- Los que piensan que por estar en un espacio participativo pueden renunciar a su coedición de adultos mimetizándose con los niños y/o renunciando a su condición de adulto. No se trata solo de “dejar hacer” a los niños y niñas, sino de aportarles herramientas, sostener los procesos y acompañarlos en la construcción de nuevas modalidades de relación que sean sustentables en distintos escenarios.
- Los que olvidan sus responsabilidades y pretenden traspasárselas a los niños claudicando de su lugar como adultos.

De acuerdo a la experiencia del Programa de Participación infantil y adolescente de Uruguay, PROPIA, los promotores de participación (ProPar) deben tener en cuenta en su trabajo los siguientes aspectos:

1. **Promover la Participación**, en el entendido de que además de ser un derecho desarrolla la capacidad de las personas de trabajar en colaboración con los demás. Para que esto sea posible hay que tener presentes los tres pasos: **Información, Opinión y Escucha**.
2. **Favorecer la información acerca de sus derechos**. La etapa en la cual los niños/as y adolescentes reciben información acerca de cuáles son sus derechos, de qué forma se ejercen, la responsabilidad que implica el ejercicio de cualquier derecho, resulta en nuestra perspectiva fundamental para la participación.
3. **Promover la opinión de los niños, niñas y adolescentes**. Generar los mecanismos y dispositivos adecuados que promuevan en niños/as y adolescentes la posibilidad de formarse opinión y opinar sobre los temas que los afectan.
4. **Escuchar a los niños, niñas y adolescentes**. Esto implica:

- Dar voz a los niños, niñas y adolescentes, cuyas opiniones, anhelos y aspiraciones rara vez hallan eco o atención.
- Promover mecanismos prácticos de participación,

La intermediación tiene sus riesgos, y algunos de ellos tienen que ver con:

- **Control.** Se pueden limitar y restringir los derechos de los niños/as y adolescentes, más allá de su autonomía progresiva.
- **Filtrado.** El adulto puede negarse a transmitir algunos planteos.
- **Modificación.** Como intermediario que es, un adulto puede “falsificar información”, o “modificarla”. ( Albernaz, L 2008)

Según los aportes de Horna Castro P. (2006), el facilitador o educador deberá manejar una metodología que incluya al menos los siguientes elementos:

- Considere las experiencias previas de los participantes.
- Permita y facilite la participación de todos.
- Optimice el logro de los objetivos propuestos sin sacrificar el proceso del grupo.
- Promueva la producción individual y colectiva.
- Sea flexible a los cambios y situaciones que se puedan presentar.
- Favorezca la interacción y la comunicación entre los participantes.
- Incluya técnicas y dinámicas adecuadas a las edades y características de los participantes cuidando que estas no queden disociadas de los procesos de análisis y reflexión ( Horna, Castro, 2006).

A su vez Save the Children destaca algunas precauciones a tener cuando la participación se enmarca en eventos o consultas colectivas:

- Cuidar que las conclusiones grupales sean producto de procesos democráticos donde todas las opiniones sean escuchadas y tomadas en cuenta.
- Tenga en cuenta que las intervenciones extensas no ayudan a la comunicación.
- Las presentaciones ante otros espacios deben reflejar un trabajo colectivo con buen nivel de participación de modo que los niños y niñas se sientan reflejados en ese producto colectivo.

## 5. EVALUACIÓN E INDICADORES DEL EJERCICIO DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN

El compromiso asumido por los Estados Parte al ratificar la Convención así como otros tratados y declaraciones concurrentes con ella, implica la implementación de políticas activas que garanticen el ejercicio de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes entre los que se encuentra el Principio/Derecho a la participación.

Estos compromisos disparan algunas interrogantes:

¿Cómo dan cuenta los Estados de las acciones realizadas para promover el ejercicio de este Principio/Derecho?

¿Qué señales puede tomar la Comunidad internacional como significativas de la “voluntad política” de los Estados y sus gobiernos para promover una cultura de la participación que incluya a niños, niñas y adolescentes?

¿Cuándo podemos considerar que un proceso, programa o experiencia es participativa, o va en el sentido de promover la participación?

La exigibilidad de los derechos requiere información precisa, confiable, accesible sobre la situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Esto implica sistemas de información, observatorios y mecanismos de vigilancia ciudadana a nivel nacional, regional e internacional.

Las evaluaciones permiten identificar fortalezas y debilidades de las experiencias, aprender de ellas, introducir cambios para mejorar su calidad y valorar el grado en que los Estados están dando cumplimiento a sus mandatos.

La necesidad de contar con herramientas que faciliten el adecuado diagnóstico cuantitativo y cualitativo de los progresos y dificultades de los Estados Parte y sus respectivas sociedades en la implementación de la CDN ha sido motivo de preocupación de Organismos y Foros internacionales.

A comienzos del 2002, el IIN realiza un análisis de los informes presentados al Comité de los Derechos del Niño por cuatro países de América Latina. De dicho análisis surgieron los siguientes aspectos:

- falta de seguimiento sistemático de las observaciones y recomendaciones formuladas por el Comité;
- ausencia de información ordenada, confiable y actualizada, a la que se pueda acceder con cierta facilidad;
- falta de criterios comunes entre los países y aun entre diferentes organizaciones dentro de un mismo país para definir “indicadores” y trabajar en base a ellos;
- como consecuencia de lo anterior, falta de un sistema de indicadores confiables y aplicables por distintos actores y en diferentes países.

No se trata de pensar desde la teoría cuales serían los indicadores que mejor reflejen el grado de avance en relación a un derecho o grupo de derechos sino de contar con fuentes confiables, información consolidada, sistematizada, y actualizada de manera que sea posible acceder a ella en tiempos reales para visualizar la marcha de los procesos y el impacto que sobre ellos tienen las acciones, medidas, y acontecimientos que se producen sean estos intencionados o fortuitos. Hablamos de acciones y medidas intencionadas en tanto formen parte de políticas y estrategias diseñadas e instrumentadas desde los Estados. Los acontecimientos fortuitos son aquellos que sin formar parte de una política relativa a la niñez impactan sobre los derechos de niños, niñas y adolescentes. Tal es el caso de las crisis económicas, las rupturas del orden democrático, los conflictos bélicos, las catástrofes humanas, por poner solo algunos ejemplos.

Después de un somero análisis de la bibliografía existente sobre el punto vemos la necesidad de diferenciar dos clases de “sistemas de indicadores” que se aplican en niveles y situaciones diferentes.

Por una parte, tenemos “sistemas de indicadores” que procuran dar cuenta de los esfuerzos realizados desde los Estados Parte para promover, proteger o restituir el



derecho a la participación de los niños, niñas y adolescentes en los distintos ámbitos de su vida.

Por otra, no menos relevante resulta contar con “sistemas de indicadores” consensuados que nos permitan establecer con cierta objetividad ante un programa, proceso o experiencia si en la misma se ejerce la participación o se está en camino de promoverla o, por el contrario nos encontramos ante una forma de pseudo participación o cualquier otra modalidad de reproducción del control y el tutelaje adulto sobre la niñez o la adolescencia. Por último, tenemos las evaluaciones de impacto.

#### **a) Indicadores del compromiso de los Estados en la promoción de la participación**

En un documento de trabajo; el IIN (2009) sugiere a los Estados Parte algunos aspectos a ser tenidos en cuenta en la redacción del Informe País para el Comité de los Derechos del Niño, en relación a la participación de niños, niñas y adolescentes.

No habla en sentido estricto de indicadores sino de elementos a tener en cuenta. Los mismos se organizan en cuatro ámbitos:

- 1) *Normas y reglamentos.* Se refiere a la explicitación del derecho a la participación en leyes, decretos y acuerdos ministeriales. Especificaciones acerca de ámbitos y procesos en que los niños tienen derecho a opinar, ser oídos, o tomar parte en las decisiones.
- 2) *Existencia de Políticas, Planes y Programas que permitan operativizar ese cuerpo normativo.* Incluye mecanismos de consulta, planes y programas, mecanismos de evaluación y seguimiento, programas que promuevan la participación en la cotidianidad, formación de adultos como favorecedores de la participación, promuevan relaciones intergeneracionales democráticas; acciones que promuevan una cultura de respeto a los derechos.
- 3) *Actores presentes en los procesos participativos:* Estado; niños, niñas y adolescentes; adultos que comparten sus espacios cotidianos, instituciones y organizaciones comunitarias; otros actores tales como medios de comunicación; empresas; organizaciones sindicales entre otras.
- 4) *Ámbito presupuestal:*
  - ¿La participación infantil y adolescente esta prevista en los presupuestos nacionales, municipales o institucionales?
  - ¿Está prevista la participación de niños y adolescentes en la elaboración de esos u otros presupuestos?
  - ¿Existen disposiciones que obliguen a empresas a aportar a fondos públicos destinados a promover la participación?

En una publicación del 2004 titulada “Sistematización de la información sobre Derechos del Niño” el IIN propone un agrupamiento de Derechos en 8 grupos. El derecho a la participación queda agrupado con el derecho a la expresión y a la información.

Los indicadores propuestos son similares a los ya descriptos procurando su cuantificación: número de programas educativos, niños que participan de los mismos, espacios previstos para la consulta a niños y adolescentes, número de niños consultados en el diseño del Plan Nacional para la infancia, campañas de sensibilización.

Al incluir conjuntamente con la participación el derecho de opinión y de información cobra una especial relevancia las políticas para con los medios de comunicación. ¿Existen espacios donde los niños puedan expresar sus ideas y opiniones?, ¿Se promueve la programación dirigida a los niños con contenidos informativos y formativos?

Estos Sistemas de indicadores reflejan, en el mejor de los casos, los esfuerzos realizados desde los Estados. Dan cuenta de las normas dictadas, los recursos destinados, pero entre estos y los avances que puedan darse en la vida cotidiana, los cambios en relación al reconocimiento de la ciudadanía de los niños y adolescentes en los espacios familiares, institucionales y comunitarios pueden existir grandes distancias. Estos indicadores no dan cuenta del impacto de las acciones que se registran y cuantifican. Podrían considerarse como indicadores que hacen a la construcción del clima participativo pero aun así no reflejan el grado de existencia de dicho clima sino la voluntad de actores institucionales de generarlo.

#### **b) Sistemas de indicadores para la evaluación de procesos y experiencias participativas**

Ante la diversidad de criterios para considerar que es la participación, se hace necesario contar con un instrumento que permita, en forma relativamente objetiva y compartible evaluar cuan participativo es, o cuanto se promueve la participación en un plan, programa o experiencia concreta. La objetividad y la compatibilidad se relacionan con la posibilidad de arribar a conclusiones similares con independencia del o los observadores que lo apliquen.

La bibliografía consultada hasta el momento brinda algunos elementos que pueden orientarnos en la construcción del mencionado instrumento.

En el Estudio: “Participación de niños, niñas y adolescentes a los 15 años de la Convención sobre los derechos del niño” realizado por Save the Children bajo el título “Indicadores de la participación” se proponen un conjunto de ejes desde los cuales construir indicadores que permitan organizar una mirada sobre las experiencias pretendidamente participativas.

Toda construcción de indicadores debe partir de una conceptualización clara de lo que se quiere evaluar. A partir del concepto propone identificar dimensiones y, a partir de ellas definir indicadores observables. El mencionado estudio propone tres dimensiones:

- OPINION (es promovida, compartida, escuchada por quienes toman decisiones, tomada en cuenta)
- TOMA DE DECISIONES (mediatizada, directa, relevancia de los temas)
- ACCION ( grado de inclusión en las acciones, nivel cultural, político, instrumental)

Tomando en cuenta las características y condicionantes de la calidad de la participación que hemos visto a partir de la bibliografía consultada al momento de evaluar se trataría de obtener información confiable que de respuesta a algunas preguntas tales como:

- ¿Qué información manejan los niños, niñas y adolescentes “participantes” acerca del sentido, objetivos e intencionalidades del programa?
- ¿Tienen los niños, niñas y adolescentes opiniones propias acerca de la experiencia en que “participan”?
- ¿Puede afirmarse que su participación es voluntaria y conciente?
- ¿Sus opiniones son escuchadas y tomadas en cuenta por los adultos?
- El espacio en que se da la participación ¿Qué importancia tiene en la vida de los niños, niñas y adolescentes participantes?
- ¿Se trata de un espacio que forma parte de su vida cotidiana o se incorpora a ella, o por el contrario, es un espacio “artificial” creado con el solo fin de experimentar la participación? de ser así ¿Qué posibilidades se generan de transferir la experiencia a otros espacios?
- Las opiniones expresadas por los niños, niñas y adolescentes ¿Son tomadas en cuenta en la construcción de decisiones significativas? ¿Cual es el ámbito de estas decisiones?
- ¿Cómo perciben el proceso los adultos involucrados en el mismo? ¿Sus opiniones reflejan un reconocimiento de los niños como personas capaces de formarse su propio juicio?
- ¿Cómo se procesan las diferencias de opinión?
- Al momento de evaluar estas experiencias y, eventualmente, reprogramarlas ¿Qué lugar se da a las opiniones de los niños, niñas y adolescentes?
- ¿Qué nivel de difusión y resonancia a nivel de los medios de comunicación tienen los programas y procesos participativos?
- ¿Qué impacto tienen estas experiencias sobre las representaciones sociales de la niñez y la adolescencia?

Un aspecto a destacar es la centralidad que en los procesos de evaluación de las experiencias de participación debe tener la palabra de los propios participantes. En varios de los textos consultados esta centralidad se desdibuja planteando una concepción tecnocrática y paradójicamente poco participativa de las evaluaciones.

**Las dificultades reconocidas en todos los estudios para definir un sistema preciso y confiable de indicadores si bien se vincula a las dificultades en obtener la información sistematizada, no podemos desconocer que refleja las debilidades y ambigüedades del marco teorizo conceptual, en especial la ausencia de una definición consensuada que permita establecer con cierta objetividad que condiciones debe reunir una determinada experiencia para ser considerada participativa. Mientras no se supere ese vacío todo mandato legal o programático referido a la participación ofrecerá un excesivo espacio de interpretación a la discrecionalidad adulta.**

## 6. LA PARTICIPACIÓN DESDE LA MIRADA DE LOS NIÑOS

*“Nos enorgullece mucho el encuentro entre niños, niñas y adolescentes, hacer esta propuesta, porque nosotros no hacíamos esto”. ( Declaración de niños paraguayos 2009)*

El mandato de la elaboración de un Marco de Referencia emanado de la reunión de Quito, jerarquiza el aporte de los niños, niñas y adolescentes. Por otra parte esta orientación guarda una ineludible coherencia con el marco teórico y ético que hemos venido desarrollando.

Sin embargo, los documentos estudiados recogen muy escasamente los aportes de los participantes. Las ya citadas declaraciones de Cuenca (2004), Querétaro (2007) y Quito (2009) son los primeros documentos que, dentro del sistema OEA recogen, opiniones y puntos de vista de los niños, niñas y adolescentes participantes. Aun así, el material que contienen no permite sistematizar una mirada de la participación a partir de los propios niños.

Andel Espinar (2005) en una publicación realizada por Save the Children bajo el título: “ El ejercicio del poder compartido”, señala la existencia de distintas percepciones a partir de los niños. La participación se asocia a la expresión de ideas a través de palabras o acciones; a la realización de actividades (ayudar, colaborar); al reconocimiento de derechos (informarse, opinar, organizarse, decidir, actuar por convicción propia sin ser obligados). Estas “miradas” guardan cierta correlación con las representaciones adultas donde se mantiene una especie de “aun no” en relación a una supuesta inmadurez, participar a través de acciones asignadas o llegar al reconocimiento de sus derechos y capacidades organizativas. Los niños y niñas parecen reivindicar sus capacidades ante la falta de reconocimiento de los adultos.

Save the Children en 2005 informa acerca de un estudio realizado un año antes con niños y adolescentes entre 10 y 15 años de cinco países latinoamericanos. En los más pequeños la participación aparece relacionada con las opiniones, hablar, exponer en la escuela. Los de mayor edad manejan valores más abstractos: lo colectivo, las reglas de las organizaciones, la negociación ante decisiones. Lo más destacado entre todos los participantes del estudio es lo grupal y sus características: escuchar, intercambiar; hacer cosas en conjunto.

Las expresiones de los niños, niñas y adolescentes en relación a sus experiencias suelen transmitir una sensación de goce. Disfrutan de sentirse escuchados, poder expresarse, sentirse valorados como personas.

El espacio participativo aparece como un espacio poblado por pares y adultos amigables, con modalidades de comunicación respetuosas, donde la palabra vale, la información habilita. Se crea un ambiente de confianza, sin lugar para la mentira, el temor, ni la vergüenza. Existe una relación entre vergüenza, mentira y percepción de no ser aceptados ni respetados tal como son. Los niños y niñas que viven experiencias de discriminación o que proceden de familias donde se ejerce la violencia son los que mas marcan estos contrastes.

En septiembre del 2009 en Lima (Perú) junto con el XX Congreso Panamericano del Niño, la Niña y Adolescentes se realizó el Primer Foro Panamericano de Niños, Niñas y Adolescentes. En el mismo participaron 61 niños, niñas y adolescentes representantes de 22 naciones americanas. Trabajaron durante tres jornadas, en forma colectiva, apoyados por facilitadores, y utilizando técnicas y recursos metodológicos que facilitaron la comunicación y permitieron la síntesis de sus opiniones, aportes y puntos de vista.

En las recomendaciones finales del mencionado Foro se proponen un conjunto de ideas que permiten ver la forma en que los participantes conciben la participación:

- Los adultos deben olvidar la idea de que los niños, niñas y adolescentes tenemos dificultades para expresarnos, no somos capaces de crear cosas productivas, y no manejamos los conocimientos suficientes como para participar. Por lo tanto solo nos imponen, en vez de promover o estimular nuestra participación.
- Se debe conformar Consejos Consultivos a nivel local, regional, nacional e Interamericano para que incorpore las palabras, opiniones, necesidades y propuestas de niños, niñas y adolescentes incluyendo a quienes tienen habilidades y necesidades especiales, en la construcción e implementación de políticas públicas a ser ejecutadas por las máximas autoridades.
- Compartir experiencias sobre participación de niños, niñas y adolescentes que se realizan en nuestros países.
- Promover la participación de personas con capacidades y necesidades especiales.
- Implementar espacios públicos aptos para que participen todos los niños, niñas y adolescentes, favoreciendo la recreación, la cultura, el juego y la expresión/comunicación.
- Educar y sensibilizar a personas vinculadas a la niñez y adolescencia sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes; y la promoción de la participación.
- El Estado debe brindar asistencia familiar y desarrollar campañas con metodologías correctas para promover en los padres una actitud más abierta, escuchando a los niños, niñas y adolescentes, permitiéndoles dar opinión sobre los temas que los afectan a ellos y sus familias.
- Crear o mejorar los espacios de estimulación temprana que fomenten la participación en niños y niñas de 0 a 5 años.
- Incluir los derechos de las niñas, niños y adolescentes como una materia a nivel escolar, que se dicten a través de metodologías vivenciales.
- Mejorar y garantizar las condiciones de empleo para adultos a efectos de mejorar la calidad de vida de sus familias.
- Aumentar el número de profesionales y centros de atención de salud que promuevan la atención de niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo o

exclusión (niños, niñas y adolescentes que viven con VIH/SIDA, madres adolescentes y adolescentes drogodependientes)

- Necesitamos programas de orientación en educación sexual.
- Crear Consejos Estudiantiles con la participación de niños, niñas, adolescentes, padres y miembros de la comunidad en general.
- No privar a las madres adolescentes de su derecho a la educación.
- No queremos una educación memorista, sino que parta de nuestras experiencia
- Priorizar a la infancia y adolescencia en el presupuesto publico de los Estados.
- Se debe prohibir toda forma de castigo físico y psicológico en las familias, las instituciones escolares y en la sociedad.
- Las y los adolescentes estamos muy interesados en acompañar las propuestas que se han formulado en este Foro, incluso con los grupos de adolescentes que nos sigan.
- Hacemos un llamado a todas las autoridades para que dejen atrás los conflictos fronterizos, dando prioridad a la educación de los niños, niñas y adolescentes; generando así la cultura de la paz mundial. Más escuelas, menos armas.

## **7. HACIA UNA CARACTERIZACION CONSENSUADA DE LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS**

En distintos pasajes de este documento, así como en las recomendaciones contenidas en los borradores socializados en el marco del XX Congreso y del Taller Regional de Participación realizado recientemente en Panamá planteábamos la necesidad impostergable de avanzar hacia una caracterización consensuada entre los Estados que permita interpretar sin ambigüedades de que hablamos cuando hablamos del derecho a la participación. No se trataba de elegir una definición, ni de elaborar una desde el escritorio sino de construir colectivamente un concepto, identificar sus dimensiones y establecer criterios comunes que reflejen la diversidad de contextos y situaciones en que la participación puede y debe darse.

Esta no podía pensarse como una tarea de expertos si bien debía integrar sus aportes. Proponíamos una construcción colectiva en la cual tomaran un rol activo los propios niños, niñas y adolescentes en tanto se trata del ejercicio de sus derechos; debía incluir la experiencia de los operadores en tanto han vivenciado en forma directa sus logros y dificultades; y la opinión de los Estados en tanto serán ellos los que deberán impulsar la inclusión participativa de la niñez y la adolescencia, y controlar la calidad de los procesos a través del diseño y ejecución de políticas.

Esta caracterización deberá tener el grado de flexibilidad que permita contemplar diferentes modalidades, dar cuenta de la diversidad y, a la vez de los rasgos definitorios, aquellos que deben estar presentes para que una experiencia sea participativa. Esto posibilitará avanzar en el terreno de la evaluación con la elaboración de un menú de indicadores adaptados a diferentes modalidades y aplicables por los distintos Estados y organizaciones.

Esta delimitación del concepto de participación aplicado a la infancia y la adolescencia fue uno de los productos esperados en el marco del 2º Taller Regional (Panamá 2009). En dicha instancia se trabajó en torno a la validación general del Marco de Referencia; se recogieron aportes tanto de los Estados presentes como de aquellos que los enviaron por escrito y, con el acuerdo de incorporar los comentarios más sustantivos se obtuvo el consenso en torno al documento.

La discusión relativa a la definición o caracterización de la participación constituyó uno de los momentos más productivos del Taller y permitió avanzar significativamente en un punto de relevancia estratégica.

A continuación presentamos la síntesis elaborada a partir del trabajo colectivo.

Se acordó de que el objetivo no era alcanzar una definición precisa que abarcara todo el universo posible de situaciones sino una caracterización de valor operativo que identificara y definiera el conjunto de elementos que deberán estar presentes en una experiencia o proceso para poder decir que allí existió participación. Se trata de una caracterización que no se limita a la descripción, sino que tiene intencionalidades prepositivas. Se refiere a la participación que queremos impulsar.

El punto de partida que habilita la posibilidad de la participación de niños, niñas y adolescentes es la deconstrucción de la concepción de la infancia como “sujetos sin voz”, a ser protegidos, cuidados, controlados por los adultos pero no escuchados en tanto no se acepta que tengan ideas y puntos de vista propios.

Todo proceso participativo tiene como base el reconocimiento del otro, en este caso del niño o niña, como persona con capacidades y potencialidades que serán diferentes según los niveles de desarrollo alcanzados (Principio de Autonomía progresiva) pero que están presentes en todos los seres humanos desde el inicio de la vida.

En este sentido resulta muy significativo lo expresado por los niños, niñas y adolescentes participantes del Primer Foro Panamericano: “Los adultos deben olvidar la idea de que los niños, niñas y adolescentes tenemos dificultades para expresarnos, no somos capaces de crear cosas productivas, y no manejamos los conocimientos suficientes como para participar” (Lima, 2009).

Sobre esta base la participación constituye un derecho que se efectiviza básicamente como un proceso comunicativo, organizativo y de aprendizaje en el cual se reconocen **tres momentos y un conjunto de condiciones**.

Dichos **momentos** son: información, opinión y escucha.

- **Información-** Es en si un derecho pero a la vez una condición para la participación. Esta para ser tal debe ser una participación informada. El acceso a

la información debe ser garantizado en un sentido auténtico, esto es que no sea solo el contacto con textos, discursos o fuentes de las cuales el niño o adolescente no puede extraer e incorporar los elementos que le permitan construir a partir de ellos un juicio propio. De aquí la importancia de poner a su alcance materiales accesibles y comprensibles de buena calidad. Es importante minimizar el riesgo de que poner la información al alcance de los niños sea rebajarla en su calidad, recortarla o distorsionarla. Dentro de la información se incluye no solo la relativa a los temas a tratar sino la que hace a los encuadres, marcos institucionales, objetivos, alcances y limitaciones de las propuestas. Toda información debe ser expresada en formas que permitan su apropiación por parte de los niños, niñas y adolescentes.

- **Construcción y reconocimiento de opinión propia-** Aquí nos referimos a las opiniones individuales y colectivas. Las opiniones se construyen a través de la problematización de la realidad, la reflexión, la discusión, el intercambio, la síntesis, la reproblematicación. Constituyen un aspecto esencial en los procesos de autonomía y construcción de ciudadanía. Reconocer y respetar las opiniones es lo que dinamiza los procesos colectivos de toma de decisiones con el consiguiente manejo de los consensos y los disensos. Sin opinión propia la comunicación se vacía de contenido y no puede hablarse de participación.
- **Expresión y escucha-** La libertad de expresión no se limita a un “dejar hacer” sino que requiere instrumentos, habilitaciones, manejo de lenguajes, y para que la expresión se concrete es necesario que exista una escucha. Escucha respetuosa, receptiva pero activa para generar diálogo y comunicación. La escucha no implica solo recoger la palabra sino valorar e interpretar otros canales de expresión y comunicación que en el niño y el adolescente tienen importancia variable pero siempre relevante en los diferentes estadios del desarrollo. Escuchar implica voluntad de decodificar el mensaje y tomarlo en cuenta al momento de tomar decisiones.

Estos momentos del proceso descansan sobre **ciertas condiciones** sin cuya existencia no podemos hablar de procesos participativos:

- **Clima participativo-** Nos referimos a un clima amigable, de libertad y respeto en el que todo participante tiene garantía de que la expresión de su opinión será tomada en cuenta, respetada y que no dará lugar a sanciones o situaciones que resulten incómodas ante los adultos o ante sus pares. Esto requiere reglas claras conocidas, comprendidas y respetadas por todos los actores involucrados. El clima participativo es propio de un espacio propicio para el ejercicio de los derechos y favorecedor del diálogo. Requiere la instrumentación y el desarrollo de habilidades de parte de los niños y niñas, y la sensibilización de parte de los adultos. Se asocia a los procesos organizativos como parte de la generación de dichos espacios y mecanismos.
- **Vínculo-** El vínculo es una relación entre dos o más personas en las que cada uno de los participantes introduce sus imágenes y fantasmas producto de experiencias previas que interfieren la comunicación con el o los otros reales que están aquí y ahora ante él. De este modo cualquier adulto que se vincula con un niño va a pasar delante de sí un conjunto de imágenes y representaciones: el niño que él fue; el que desea ser; los prejuicios que le disparan la condición social de su interlocutor, sus propias representaciones acerca del ser niño; mientras desde el niño a su vez se interponen otras imágenes: las de sus otras experiencias con adultos, la de sus figuras familiares, las del adulto que desea ser. Esto se



potencializa y multiplica en las situaciones grupales, especialmente en aquellas donde la diversidad caracteriza a los integrantes del grupo. En los primeros momentos cada uno se relaciona con los otros desde sus prejuicios. En este campo relacional las zonas de encuentro entre las personas se limitan a ciertas áreas o brechas que se abren en esta fantasmática, y que permiten, por momentos entrever al otro real por entre esas interferencias. Descubrir al otro es sacar ese velo de prejuicios que lo cubre.

- **Encuentro-** Cuando cada participante contacta con los otros y logra despejar aunque en forma no necesariamente definitiva, las interferencias se produce el encuentro. Encuentro con sus pares, con niños de otras culturas o condiciones sociales, con los del otro género, con los adultos (encuentro intergeneracional), con la institución o comunidad de pertenencia, y en última instancia encuentro consigo mismo redescubriendo sus recursos; potencialidades y saberes.
- **Oportunidad-** Lo antedicho nos lleva a afirmar que las experiencias participativas constituyen una oportunidad de cambio en relación a comportamientos basados en valores autoritarios, machistas o irrespetuosos de las diferencias que llevan a la discriminación, la confrontación y la exclusión. Es una oportunidad de reposicionarse, de promover nuevas formas de relación intergeneracional, entre pares y con la comunidad y sus instituciones. Permite al niño o niña redescubrir su lugar en relación a colectivos que hasta entonces sintió ajenos o hasta amenazantes.
- **Aprendizajes significativos-** Decimos que un aprendizaje es significativo cuando habilita una reestructuración de la forma en que la persona ve la realidad y se posiciona ante ella. Aprendizajes significativos no son meras acumulaciones de información sino que transforman la manera de pensar. No llenan las cabezas sino que las cambian

A su vez estos momentos y condiciones necesarias para generar un proceso participativo deben cruzarse con los **grados de incidencia**:

- **Consultiva:** Cuando se recogen opiniones “no vinculantes” para la posterior toma de decisiones.
- **Colaborativa:** Es aquella en que las decisiones se toman conjuntamente entre niños/as y adultos.
- **Iniciativa y compromiso autogenerado:** Aquellas situaciones poco frecuentes en que los niños, niñas y adolescentes se autoconvocan y regulan su propia participación.

A modo de resumen:

Momentos de la participación	Condiciones para la participación	Grados de incidencia
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Información</li> <li>• Construcción y reconocimiento de opinión propia</li> <li>• Expresión y escucha</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Clima participativo</li> <li>• Vínculo</li> <li>• Encuentro</li> <li>• Oportunidad</li> <li>• Aprendizaje significativo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consultiva</li> <li>• Colaborativa</li> <li>• Iniciativa y compromiso autogenerado</li> </ul>

## **SEGUNDA PARTE**

# **SITUACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE EN LOS PAÍSES DE AMÉRICA A 20 AÑOS DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO**

### **Introducción**

De acuerdo a lo resuelto en la Reunión preparatoria de Quito” en la construcción del Marco de Referencia deberá tener un lugar destacado la reflexión acerca de las efectivas prácticas de participación que se están desarrollando en los Estados” (Quito 2009).

Esta segunda parte del trabajo se propone ofrecer una sistematización de la situación de la participación de niños, niñas y adolescentes en los países que integran el sistema OEA. Para eso tomaremos como base los respectivos “Informes País” confeccionados y enviados por los Estados, de acuerdo a una determinada pauta y a partir de la solicitud realizada por el IIN.

### **Metodología**

La información aportada por los Estados de acuerdo a la pauta solicitada ha sido sistematizada siguiendo, en líneas generales, un plan de análisis previo basado en los ítems contenidos en el formulario.

Cabe señalar que dicho formulario fue elaborado por el Grupo de Trabajo durante la reunión mantenida en Quito en febrero del presente año.

Las características de la información recogida obligo a reagrupar algunos puntos así como a establecer otros no previstos en el plan inicial.

La sistematización se propone identificar tendencias a nivel de la región. No se trata de evaluar situaciones de los Estados tomados individualmente.

### **Acerca del material proporcionado por los Estados y sus características generales**

Entre el 1º de junio y el 14 de agosto del 2009, a solicitud del IIN, se recibieron 13 Informes País. Posteriormente se recibieron los informes correspondientes a Jamaica, y El Salvador cuya información ha sido incorporada la versión final de este documento. Los Estados informantes se distribuyen por regiones geográficas de la siguiente manera:

**América Central:** Costa Rica  
El Salvador  
Panamá

**América del Norte** México  
Canadá

**América del Sur:** Argentina

Brasil  
Chile  
Ecuador  
Paraguay  
Perú  
Uruguay  
Venezuela

**Caribe:** Republica Dominicana  
Jamaica

Del total de miembros activos en la OEA, se recibieron 15 Informes país.

### **Algunas características generales de los informes**

Los Estados informantes respetan formalmente la pauta propuesta, pero algunas preguntas son interpretadas de diferente forma, lo que lleva a que no en todos los casos la información sea claramente comparable. Esto constituyo una dificultad para el análisis cuantitativo.

El marco normativo es el tema más jerarquizado y claramente informado en todos los casos. A pesar de esto hay informaciones que no están presentes en todos los informes. Tal es el caso de las fechas de aprobación de las Cartas Constitucionales, Códigos y otras normativas. Esta información nos hubiera permitido ordenar cronológicamente la producción legislativa en relación a la aprobación de la Convención.

Los Estados informan los programas y acciones que se encuentran formalizadas en el marco de proyectos o planes, que cuentan con cierto grado de institucionalización, registros metódicos y continuidad en el tiempo.

A modo de ejemplo, el informe de Costa Rica dice: “existen múltiples experiencias de iniciativa publica y privada orientadas a promover la participación de niños, niñas y adolescentes, muchas de estas se presentan como actividades temporales no suficientemente documentadas en términos de enfoque, metodología y resultados como para ser incluidas en el presente informe.”

Los informes incluyen solo aquellas experiencias que tienen visibilidad desde el Estado y que se encuentran debidamente sistematizados. Esto da cuenta de la rigurosidad con que los Estados informantes asumieron la tarea, pero, a su vez nos lleva a reconocer las limitaciones al momento de dar cuenta de los niveles de participación infantil que se dan en ámbitos menos institucionalizados pero de enorme relevancia al momento de pensar en una cultura de derechos, como ser las familias, los espacio comunitarios e institucionales no formales por los que niños y adolescentes transitan en su vida cotidiana.

En algunos casos se incluyen políticas de participación juvenil. La juventud es entendida como una franja atarea que abarca entre los 15 y los 25 años, llegando en algunos casos hasta los 35 años. Incluye adolescentes y adultos jóvenes. Esto dificulta visualizar la verdadera participación que en esos programas tienen las personas menores de 18 años.

Los Estados, al momento de informar sobre el principio/derecho a la participación la enmarcan en políticas integrales de protección de derechos. Si bien la integralidad y articulación de los derechos es una concepción ampliamente aceptada, en algunos casos se desdibuja la especificidad de la participación. Varios Estados incluyen entre sus acciones el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como titulares de derechos a través de actos administrativos tales como autorizarlos a iniciar acciones judiciales, solicitar protección, denunciar situaciones de maltrato o abuso, tramitar documentación. Si bien estos pueden considerarse pasos significativos en el reconocimiento del niño como actor social, resulta discutible su inclusión dentro de las prácticas participativas.

Los Estados informantes manifiestan preocupación por el tema, reconocen encontrarse transitando procesos de transformación institucional y cultural con miras a remover la concepción adulto céntrica que aun predomina en amplios espacios de las respectivas sociedades. En este sentido expresan que en los últimos años se han registrado avances y dado pasos importantes en diferentes niveles de la organización social. La expresión “últimos años”, utilizada en varios informes, resulta ambigua pero habilita a pensar que estamos hablando de un lapso significativamente menor a los 20 años de existencia de la Convención.

La mayor parte de las experiencias así como documentos referidos a la participación infantil y adolescente datan de la última década.

En una lectura global de los informes se observa la existencia de grupos de países que emprenden iniciativas muy similares. Tal es el caso de los “Gobiernos estudiantiles”; los “consejos locales de niños y adolescentes”; o las “Elecciones de Parlamentos infantiles”.

Existen puntos en que los Estados muestran dificultades importantes para brindar información clara. Es el caso de las metodologías utilizadas, los recursos destinados y la evaluación de los impactos que las experiencias tienen en sus protagonistas.

La metodología, cuando se incluye se limita a la descripción de aspectos organizativos sin profundizar en los vínculos ni las herramientas técnicas utilizadas por los facilitadores.

En un solo caso correspondiente a Ecuador se menciona la participación de niños y niñas en las etapas de elaboración de los informes.

### **Marco normativo**

Es uno de los aspectos mas exhaustivamente informados por los Estados.

Se trata en todos los casos de Estados que han suscrito y ratificado la Convención pero no todos ellos la han incorporada de la misma forma ni en los mismos niveles del orden jurídico nacional.

- **A nivel constitucional**

Las constituciones son la principal norma jurídica de los Estados.

Establecen sus principios, organización y funcionamiento.

La totalidad de las Constituciones de los Estados informantes incluyen entre sus aspectos doctrinales el respeto y promoción de los Derechos Humanos. Derechos como la libertad de expresión, de asociación y de reunión se consagran para la población general de acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos. No así el Derecho a la participación ni el reconocimiento expreso de esos derechos para los niños, niñas y adolescentes.

Solo algunas de ellas, de más reciente aprobación, incluyen a texto expreso el derecho a la participación.

Este conjunto de Constituciones ponen énfasis en la participación no solo como derecho sino como necesidad para el funcionamiento de la democracia. Hablan de "control ciudadano", introducen el concepto de participación protagónica y, en algunos casos incluyen el derecho de niños, niñas y adolescentes a la participación social.

Por la información recogida, Ecuador es el único caso en el Continente que reconoce el derecho al sufragio de los y las adolescentes de 16 y 17 años. Cabría reflexionar acerca de cómo este derecho al sufragio impacta sobre la participación de los adolescentes.

A su vez estas Constituciones cuya aprobación se inicia con Venezuela en 1999, integran los Derechos del Niño postulados en la Convención otorgándole rango constitucional.

Situación particular es la de la Constitución de Chile que si bien no incluye a la CDN en el texto constitucional reconoce explícitamente a todos los convenios internacionales firmados por el Gobierno chileno que se encuentren vigentes otorgándoles rango constitucional.

- **Códigos y leyes promulgadas a partir de la Convención**

A partir de la entrada en vigencia de la Convención, en 1990, se aprueban en el Continente, un conjunto de Códigos referidos a la niñez y la adolescencia que introducen la Doctrina de la Protección Integral en el ordenamiento jurídico de los Estados.

No en todos los países estos cuerpos jurídicos consagran explícitamente a la participación entre los derechos de los niños, niñas y adolescentes reflejando matices importantes al respeto.

Otros Estados como Canadá no han agrupado las leyes referidas a la implementación de la Convención en un solo cuerpo normativo sino en un conjunto de actos legislativos referidos a distintos aspectos.

Un conjunto significativo de los Estados informantes da cuenta de la reciente aprobación de Leyes regulatorias del sistema educativo que incluyen la participación del alumnado en la gestión de los centros. Esto parece constituir un valioso indicador de la forma en que el derecho a la participación comienza a ser reconocido en crecientes espacios sociales y a transversalizar la legislación de los respectivos países. Situación similar se da en las leyes orgánicas de los municipios y provincias.

Una primera aproximación al análisis comparativo del lugar dado a la participación infantil y adolescente en los cuerpos normativos de los Estados parece hacer necesario un cierto desglose del tema.

Por una parte, el lugar que en su legislación – y especialmente en los niveles constitucionales- se da a la participación ciudadana en los distintos Estados

Un segundo aspecto, asociado al anterior es el alcance del concepto de ciudadanía. Esta condición se extiende según los casos a: todos los habitantes; todos los y las nacionales; todos los habitantes desde el momento de su nacimiento; o todas las personas nacidas en el territorio nacional que hayan cumplido los 18 años. Para otros se adquiere gradualmente en una aparente referencia al Principio de Autonomía Progresiva

Un tercer aspecto lo constituyen los mecanismos por los cuales los Estados Miembros han incorporado los principios y enunciados de la Convención a sus legislaciones y que lugar han dado en los textos legales a la participación como principio/derecho en referencia a los niños, niñas y adolescentes. La mayor parte de los informes dan cuenta de la aprobación de Códigos posconvención en los que se utilizan lenguajes similares para la mayor parte de los derechos pero que muestran diferencias significativas en la explicitación, jerarquización e institucionalización del derecho a la participación. La mayor parte de estos Códigos y Leyes se aprueban en la década de los noventa o inicios del nuevo siglo.

Un cuarto aspecto lo constituyen los niveles y grados de armonización de estas normas con otros cuerpos jurídicos preexistentes y muchas veces contradictorios con las innovaciones emanadas de la Convención así como su incorporación en las nuevas normas legales.

Un último aspecto a analizar es la forma en que los Estados interpretan e instrumentan estas disposiciones a través de planes y programa al momento de construir e implementar políticas.

### **La Participación Infantil y Adolescente en las Políticas Públicas de los Estados**

Al momento de informar sobre las políticas públicas los Estados tienden a enmarcar la participación dentro de políticas integrales de protección de derechos. En algunos casos esto lleva a que la participación sea considerada en un sentido muy amplio y que, como tal pierda visibilidad.

Se incluye dentro de las políticas de participación una gama excesivamente amplia de acciones y programas. Mientras unos “informes País” incluyen bajo el rotulo de participación un conjunto de acciones de autoafirmación de los niños, niñas y adolescentes como titulares de derechos, en otros se mencionan actividades culturales, artísticas, deportivas, y recreativas favorecedoras de la integración y la expresión.

En un tercer grupo se encuentran Estados que hablan de niveles de participación protagónica o, política donde los niños y sus organizaciones son reconocidos como interlocutores de los Estados en diferentes niveles tomando parte activa en procesos de toma de decisiones.

En muchos casos los niños participan en distintos eventos a nivel nacional o incluso internacional, pero no quedan claros los mecanismos de representación ni de devolución de estas experiencias en sus grupos de origen. No está claro que pueda decirse que los grupos participan a través de sus representantes o si la selección y la participación es a nivel individual.

Otros Estados, toman la participación como un principio que transversaliza las políticas de infancia.

En este marco, los quince Estados informan estar desarrollando políticas de participación infantil y adolescente coincidiendo en que estas se han comenzado a instrumentar en tiempos relativamente recientes. Dan cuenta de un empuje del tema en los últimos años.

La idea de que “la voz de los niños debe ser un referente para la toma de decisiones, en especial aquellas que inciden directamente en sus vidas” se comienza a imponer en los círculos vinculados a la infancia y comienza a transversalizar otros espacios sociales como es el caso de los gobiernos locales, y los propios parlamentos.

A pesar de estos avances los Estados reconocen que aun falta mucho por hacer. Existen limitaciones de tipo geográfico ya que en países con territorios extensos y heterogéneos y otros que lo son en menor grado las políticas tendientes a transformar el lugar social de la infancia no alcanzan a todos los rincones. Los recursos humanos e institucionales se concentran en los espacios urbanos.

En los informes aportados por los Estados se observa una diferencia en cuanto a la jerarquización de las reformas legales y su relación con la efectiva implementación de las políticas. Mientras unos identifican las políticas con la formulación y aprobación de normas, otros esbozan una crítica en el sentido de las limitaciones que estas normas tienen en la transformación de realidades culturales y relaciones de poder. La distancia entre normativa e implementación de acciones es reconocida por una amplia mayoría de los Estados.

### **Participación e institucionalidad**

Los quince Estados informantes cuentan con organismos rectores o articuladores de las políticas de protección de la niñez y la adolescencia a nivel nacional.

Pese a las diferencias en la organización política de los Estados existe similitud en las denominaciones y cometidos de los organismos rectores a nivel nacional, pero con diferentes grados de descentralización e involucramiento de los gobiernos locales (Provincias, Territorios, Municipios) en el diseño y ejecución de políticas de protección a la niñez.

Un aspecto que observamos con especial atención es el grado en que las iniciativas participativas trascienden a las instituciones específicas de infancia para transversalizar otras instituciones y sectores de la organización de los Estados.

En este sentido lo más frecuente es la incorporación de la participación en el sector educación a través de Gobiernos estudiantiles, Consejos Consultivos, Municipios escolares, o modalidades de evaluación con participación del alumnado.

Un aspecto a destacar es la inclusión de adolescentes en las estructuras de gobiernos locales: Cantones, Ayuntamientos, Municipios lo que parece constituir un salto cualitativo dado que trasciende los espacios clásicamente asociados a la niñez para abordar temas de funcionamiento comunitario, organización urbana y convivencia intergeneracional. Esto se observa en Argentina, Canadá, Chile, México, Perú, Costa Rica.

Otro sector en que se registra una creciente participación adolescente es el referente a la Salud. Los informes de Canadá, Paraguay, El Salvador, y Jamaica dan cuenta de acciones de promoción de salud y prevención en problemáticas como consumo de tabaco, suicidio en adolescentes, violencia., educación sexual, prevención del VIH y promoción de hábitos saludables. Cabe destacar, en el caso de El Salvador la existencia de Círculos Juveniles para el Fortalecimiento de las habilidades sociales, en los que trabajan en base a actividades culturales, artísticas, valores, y fortalecimiento de la autoestima. Los participantes luego reproducen la experiencia con otros jóvenes.

Un conjunto de nueve de los quince países informan encontrarse transitando procesos de transformación institucional en curso. Entre ellos se encuentran Brasil, Argentina, Canadá, Chile, Ecuador; El Salvador, Jamaica, Paraguay y Uruguay.

Un indicador de la creciente importancia que los Estados están dando a la participación es la creación de organismos específicos para su promoción.

Las transformaciones institucionales recientes o en curso en un número importante de Estados confirma la apreciación ya realizada de que el proceso de reconocimiento de la participación como un derecho de los niños niñas y adolescentes, y la implementación de políticas acordes con dicho reconocimiento toma fuerza aproximadamente una década después de aprobada la Convención.

### **Recursos financieros asignados**

Un viejo dicho entre funcionarios con responsabilidad de gestión de organismos estatales afirma que la asignación de presupuesto es el acto político más importante de la administración de un Estado. Es lo que establece la diferencia entre el discurso y la autentica voluntad de implementar políticas relativas a determinados problemas y propuestas.

Ante la pregunta: ¿Existen recursos financieros destinados a promover la participación de niños, niñas y adolescentes? se obtienen las siguientes respuestas:

- Existe asignación de recursos con montos precisos: Costa Rica, Ecuador y Perú
- Se encuentran instrumentando un sistema de asignación por proyectos pero no proporcionan cifras: Argentina
- Disponen de recursos no desglosados del presupuesto destinado a infancia: Chile; Uruguay; Paraguay; México, Brasil; Canadá
- Presupuesto no desglosado de gastos del Estado: Panamá
- Ausencia de presupuesto propio recurriendo a la cooperación internacional: El Salvador
- Del resto de los informes (tres) no se desprende esta información



El únicos Estados que informan la participación de niños y adolescentes en la distribución de los recursos presupuestales son Costa Rica y Perú. Los Estados ejecutan los recursos a través de transferencias a gobiernos locales y, en muchos casos a ONG's.

El predominio, entre los países informantes de situaciones de no asignación de recursos específicos para programas de promoción de la participación infantil y adolescente estaría indicando una escasa institucionalización de los espacios que, dentro de las instituciones de infancia, trabajan en este tema.

### **Recursos humanos capacitados**

La disponibilidad de Recursos Humanos capacitados para promover la participación infantil y adolescente es una de las condiciones necesarias para desarrollar una política en la que se garantice la calidad de las acciones y experiencias.

Algunos informes reflejan preocupación por situaciones que se generan cuando los procesos se ponen en marcha sin contar con personal debidamente capacitado.

También se señala una cierta incongruencia cuando se asigna al sistema educativo la responsabilidad de promover y garantizar los derechos, entre ellos el referido a la participación sin contar el personal docente con la capacitación mínima necesaria.

De quince informes recibidos, diez de ellos reconocen la importancia de contar con recursos humanos específicamente formados en participación. Se encuentran en desarrollo acciones con miras a superar esta dificultad pero aun en niveles incipientes sin haber alcanzado la masa crítica suficiente a nivel nacional.

Estos países son: Argentina; Costa Rica, Ecuador, Paraguay, México, Canadá, Panamá; Perú; Republica Dominicana y Uruguay. En Costa Rica, el 22% de las personas capacitadas son menores de 18 años.

Cinco Estados informan que recurren a personal de las ONG's en tanto estas disponen de operadores con experiencia en el tema. Esta alianza se da tanto a nivel operativo como en los programas de capacitación. Tal es el caso de Paraguay que viene desarrollando una serie de acciones formativas en base a metodologías de la Educación Popular con el apoyo de ONG's de extensa trayectoria en el tema. Del mismo modo el organismo de cooperación internacional mas citado por colaborar en la formación es UNICEF.

Una de las dificultades para la formación de personal de los organismos públicos es la alta rotación del personal abocado a estas tareas.

Las ONG que trabajan regularmente en áreas de participación infantil por lo general cuentan con personal adulto bien capacitado, con experiencia en prácticas de facilitación, participación activa y protección infantil. En cambio las que no se ocupan regularmente de la participación infantil a menudo no tienen un personal competente ni los recursos para apoyar dichas actividades comprometiendo la calidad de las mismas. Aquellas personas que han participado en estas iniciativas plantean que la pericia en el trabajo con los niños se basa más en la experiencia que en la capacitación. Una capacitación adicional (por ejemplo, en solución de conflictos, facilitación, etc.) y un contenido

especializado (por ejemplo talleres sobre los derechos de participación consagrados en la CDN) refuerzan el nivel de habilidades.

Otra línea de acción que se menciona en un pequeño número de informes pero que se presenta como de relevancia en relación a las transformaciones culturales son los programas formativos a comunicadores y periodistas. Se trata de una estrategia para incidir en la opinión pública y favorecer la construcción de una cultura de derechos.

El material recogido refleja un cierto consenso en considerar la capacitación tanto de los protagonistas como del personal adulto como una de las claves para desarrollar estrategias exitosas en el campo de la participación.

### **Aportes para una definición de la participación**

Las ambigüedades e indefiniciones en torno a que es y que no es participación infantil y adolescente, han demostrado convertirse en una dificultad al momento de evaluar el grado de cumplimiento de este principio/derecho por parte de los Estados. De hecho, los propios Estados al momento de confeccionar los “Informes País” solicitados han reflejado esta dificultad para delimitar con mayor precisión aquellas acciones y experiencias pertinentes en relación a la participación de otras que se enmarcan dentro de la protección integral, que pueden generar condiciones de mayor inclusión e incluso reafirmar a los destinatarios en su calidad de titulares de derechos pero que, con una mínima rigurosidad no pueden considerarse como experiencias de participación.

Esta inquietud nos llevó a buscar en los informes recibidos definiciones y aportes que sin constituir definiciones formales permitan una mejor caracterización de los procesos. Cabe señalar que la pauta enviada a los Estados Miembros no solicitaba tales conceptualizaciones.

El informe, perteneciente a Costa Rica contiene una definición: “Participación protagónica se configura cuando la participación se da en forma conciente, activa y creativa con poder para incidir en los procesos de manera afectiva, respetuosa y responsable” (Fundación Paniamor 1998).

El Salvador, en su Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (PNDINA) define el Derecho a la Participación “como aquel que permite a la niñez y a la adolescencia, expresarse y emitir su opinión en los asuntos que les afecten, a buscar y difundir información en forma responsable. Asimismo, incluye su derecho a la libertad de asociación, al acceso a información oportuna y adecuada, a desarrollar su propia vida cultural, a profesar y practicar su religión y a utilizar su propio idioma”.

A su vez el informe de la República Bolivariana de Venezuela aporta a la delimitación del concepto de participación y otros derechos asociados:

“Es de destacar que la participación puede desarrollarse en dos aspectos: como derecho y como proceso. La participación como derecho es un derecho civil y político, una meta en sí misma. Implica una libertad general para: investigar, recoger y propagar información, así como para intervenir, informar o tomar decisiones.”

“La participación como proceso envuelve una labor educativa, interactiva, persistente, basada en la motivación, y en la capacidad de fortalecer las competencias de niños, niñas y adolescentes. Involucrando además, una visión permanente de acercarnos a los niños y poder tomar en cuenta su opinión para todos y cada uno de los asuntos que le atañen siempre pensando en que no se trata de hacer exclusivamente lo que los niños dicen. Sino de tomar decisiones en relación con ellos considerando lo que dicen, pero también principalmente apuntando a su mayor bienestar, basándose en el principio del Interés Superior del niño” .

“La participación tiene diferentes esferas de desarrollo; administrativos, judicial, familiar, educativo, político y comunitario, donde es importante para valorar la opinión de un niño tomar en cuenta, el espacio, las condiciones, la forma y tener presente la información que les fue suministrada y la que viene de vuelta.

Por otra parte, el derecho a la participación de niños, niñas y adolescente esta referido al derecho a asociarse y expresar su opinión libremente, a ser escuchados y tomados en cuenta en todos los asuntos que les concierne, a involucrarse activamente en los procesos de toma de decisiones relacionado con su desarrollo, a disponer de información oportuna y adecuada, y a que sus opiniones se consideren en la formulación de las políticas públicas del país (y muy particularmente en las atañen directamente ), así como en el desarrollo de las acciones que se desprendan de estas y en la evaluación de sus resultados.”

En su informe, Paraguay no formaliza una definición pero señala algunas condiciones que dan mayor densidad al termino participación. Se plantean como meta alcanzar por parte de los niños y niñas una participación calificada como protagónica, política, organizada, y enmarcada en procesos político-pedagógicos en referencia al desarrollo de las capacidades para el análisis critico de la realidad y de las condicionantes de su vida cotidiana.

El plan de acción, “Un Canadá digno para los niños”, lanzado en el 2004, define la participación de los niños como uno de los ocho principios básicos para su implementación exitosa:

“Los niños capaces de formarse su propia opinión tienen el derecho a expresarla libremente, en todos los asuntos que les atañen, debiendo dársele a esa opinión el debido peso según la edad y madurez del niño. La participación activa de los niños en la toma de decisiones amplía la gama de perspectivas reflejadas en el proceso y, contribuye a la elaboración de políticas y programas más pertinentes y equitativos, como asimismo al logro de resultados más duraderos. Una participación infantil significativa aumenta la capacidad del niño para ejercer una ciudadanía responsable y su respeto por los principios democráticos.

### **¿Quiénes y dónde participan?**

Los informes aportados por los 15 Estados mencionan más de cincuenta experiencias con grados muy disímiles de desarrollo.

En este apartado, nos proponemos superar las dificultades derivadas de la heterogeneidad de la información para identificar las principales tendencias en referencia a las edades,

condiciones sociales de los participantes y niveles de intervención en que se ubican las prácticas, así como ámbitos y características de los espacios en que esas prácticas se despliegan.

Existe un neto predominio de experiencias con participación de adolescentes, seguidos a una distancia significativa por niños y niñas mayores de 10 años y, en algunos casos de 6 años. No se hace referencia, en el material recogido, a ninguna experiencia con niños o niñas pequeñas (primera Infancia). Cabría preguntarse si esta ausencia se debe a una baja visibilidad, a los marcos institucionales en que esta se realiza (instituciones de educación inicial), o a la simple y llana ausencia de experiencias.

En cuanto a los niveles de intervención predominan las experiencias de alcance universal propendiendo a la inclusión de niños y niñas en condiciones de vulnerabilidad (zonas de mayor pobreza, escuelas rurales diversidad étnica). También se da cuenta de proyectos centrados en niños y adolescentes con derechos vulnerados: niños trabajadores, víctimas de explotación sexual, adolescentes separados de sus familias, etnias autóctonas. Para mencionar solo algunos ejemplos.

En relación a los ámbitos en que se desarrollan las experiencias ya mencionamos al comienzo de este informe las dificultades que evidencian los Estados para dar cuenta de lo que sucede en espacios de menor institucionalidad y visibilidad como ser las familias y las comunidades. Las experiencias informadas dan cuenta de la participación en niveles institucionales como los Centros de Estudio, los órganos públicos locales (Cantones, Municipios, Provincias) y en algunos casos con proyección nacional; y las organizaciones de niños. También se informa de participación en eventos y conferencias internacionales.

Un elemento a destacar en algunas de las experiencias es la participación de niños, niñas y adolescentes en espacios compartidos con adultos.

En muchas de las experiencias no queda claro el poder de decisión que tienen los participantes. En este sentido se destacan por su potencial las que se desarrollan a nivel de gobiernos locales, las que recogen propuestas acerca de las problemáticas urbanas, los gobiernos estudiantiles de los Centros de estudio, la inclusión de adolescentes en Consejos locales y nacionales de Protección, y las experiencias de presupuesto participativo. Por la información aportada existirían varias experiencias en que la participación infantil y adolescente se encuentra acotada a espacios y formas predeterminadas por los adultos; se trataría de casos de participación “asignada”.

Todas las experiencias que, de acuerdo a los informes tienen un cierto grado de desarrollo dan cuenta de procesos formativos tanto de los participantes como de los adultos involucrados presentando este aspecto como una de las claves de sus logros.

Las experiencias, por lo general, se apoyan en la articulación de distintas instituciones: educativas, de protección, gobiernos locales, salud, medios de comunicación trabajando en forma coordinada instituciones nacionales y locales; así como organizaciones de la Sociedad Civil.

Los Estados reconocen las dificultades para alcanzar cierta equidad en el ejercicio del derecho a la participación. Existen dificultades para alcanzar al conjunto de los

territorios nacionales, en especial los niños, niñas y adolescentes que habitan las zonas rurales no tienen las mismas oportunidades que los que residen en las ciudades. Esto se asocia a las carencias de recursos humanos capacitados y a la fragilidad de las instituciones. Una carencia significativa es la falta de formación en la concepción de derechos y en especial en participación de los maestros, profesores y personal que trabaja con niños, niñas y adolescentes. No se trata de que todos se especialicen en el tema sino que incorporen los “mínimos operativos” necesarios para reconocer, aceptar y promover la participación como componente que transversaliza todas las actividades con niños, niñas y adolescentes.

Entre las experiencias informadas por los Estados se incluyen algunas acciones de reafirmación de derechos que si bien pueden poner a los niños, niñas y adolescentes en condiciones de mayor inclusión, acceso a la información, autoestima y otras condiciones que favorecen la participación no son, en sí mismas experiencias de participación.

Otro grupo importante de experiencias que se reiteran en distintos Estados son las “versiones infantiles” de las formas de participación adultas. Nos referimos a elecciones infantiles; parlamentos infantiles o juveniles; alcaldías infantiles, y otras experiencias en que se procura el involucramiento de la niñez en los mecanismos formales de los adultos pero cuyas consecuencias en la vida real son diferentes según como se desarrollen los procesos previos y posteriores que, por lo general tienen menor visibilidad. Cabría preguntarse si estas propuestas responden a los intereses de los participantes o parten de las inquietudes de los adultos por transmitir a las nuevas generaciones sus modalidades de participación.

A pesar de la escasa explicitación de definiciones y conceptos, las experiencias permiten entrever diferentes formas de concebir la participación infantil y adolescente.

Cabe observar que los informes no incluyen experiencias en que explícitamente se trabaje la perspectiva de género. En ese sentido la expresión “niños, niñas” utilizada en español en forma casi automática podría estar encubriendo inequidades de género en el acceso a la participación.

### **Acerca de los asuntos sobre los cuales participan**

El Art. 12 de la Convención reconoce el derecho de los niños, niñas y adolescentes a “ser escuchados en todos los asuntos que los afectan”. Esta expresión ha sido interpretada tradicionalmente en un sentido restrictivo. Suele ser tomado como asuntos que afectan al niño en forma directa e individual.

La reciente Observación General N°12 del Comité de los Derechos del Niño (NU) otorga a la referida expresión una interpretación amplia y no restrictiva de los temas o asuntos pertinentes de ser materia de la participación infantil y adolescente. Dicha interpretación “incluye a los niños en los procesos sociales de su comunidad y de la sociedad.” Y continúa: “Los Estados Parte deben escuchar las opiniones de los niños siempre que aporten a mejorar la calidad de las soluciones.”

Del análisis de las experiencias contenidas en los “Informes País” presentados se desprende un listado de temas o asuntos mas frecuentemente considerados por los niños, niñas y adolescentes participantes en los diferentes procesos.

Antes de proceder a enumerar estos temas debemos tener en cuenta al menos dos consideraciones. En primer lugar los mismos se reiteran con mayor constancia en las experiencias de alcance universal. Aquellas que nuclean población con derechos vulnerados muestran intereses más específicos vinculados a sus condiciones de vida. Tal es el caso de los niños trabajadores o de los que por diferentes razones se encuentran institucionalizados.

En segundo lugar no podemos desconocer la incidencia de las instituciones y los adultos en esa jerarquización temática, como ya hemos señalado algunas experiencias evidencian importante grado de asignación en relación a los asuntos tratados.

Los temas contenidos en los informes resultan coincidentes con los que se desprenden del análisis de las declaraciones y documentos producidos e los foros y encuentros recientemente realizados.

Entre la diversidad de asuntos se destaca:

- Las relaciones familiares, el diálogo entre padres e hijos, las formas de resolver las discrepancias. Se denuncia la escasa capacidad de los adultos para respetar y tomar en cuenta otros puntos de vista así como su tendencia a imponer en lugar de promover y estimular.”Existe miedo a hablar cuando hay discrepancias”.En este sentido reclaman la intervención de los Estados a graves de planes y programas que promuevan cambios en las actitudes de los padres.
- La violencia que se expresa en las familias, las instituciones educativas y la sociedad. Los castigos corporales constituyen una práctica corriente de parte de los adultos. Esas violencias incluyen el abuso sexual. Este tiene mayor visibilidad cuando se dirige hacia niñas o adolescentes de sexo femenino, pero cuando las victimas son varones existe una doble discriminación. No se educa para hacer frente a esas situaciones, los adultos no hablan y las victimas son tomadas como “problemáticas”
- La discriminación hacia personas portadoras de discapacidad, minorías culturales, o situaciones como las que viven las adolescentes embarazadas.
- Un interés muy marcado en las experiencias es el referido a los entornos urbanos cercanos a los lugares de residencia. La seguridad vial, cuidado y acondicionamiento de los espacios públicos, existencia de lugares de encuentro y recreación para las diferentes edades, las condiciones de seguridad para que ellos y ellas puedan acceder a esos sitios sin depender de los adultos.
- El medio ambiente y su contaminación por parte de fábricas, actividades mineras y petroleras que destruyen los recursos naturales y comprometen la salud.
- En la educación cuestionan su calidad, la ausencia de tecnologías que hagan mas entretenidas las actividades, los problemas de accesibilidad en especial para quienes viven en zonas rurales. Reclaman un sistema educativo con calidad y calidez, sin discriminación, con participación de los niños, niñas y adolescentes en la definición de contenidos así como en las evaluaciones de los docentes.
- En relación a la salud existe preocupación por la salud sexual y reproductiva, la prevención de enfermedades como el VIH-SIDA, el trato discriminatorio recibido en los servicios de salud por parte de los niños en general y cuando pertenecen a culturas originarias. En algunos casos los adolescentes participan activamente como “promotores de salud” o de “hábitos saludables”.

- La participación a través de la creación de ámbitos consultivos que asesoren a los gobiernos sobre las políticas públicas, la distribución de recursos, la definición y evaluación de planes y programas sociales.

### **Acerca de la evaluación de impactos**

Los informes recibidos confirman las dificultades de los Estados para sistematizar las experiencias y, especialmente para realizar su seguimiento y evaluación. La mayor parte de ellos no da cuenta de evaluaciones sistemáticas.

Las respuestas sobre los impactos se organizan más en torno a impresiones personales y supuestas evidencias cualitativas que a datos cuantitativos.

En este sentido existen coincidencias en señalar como indicadores del impacto de las experiencias aspectos como:

- La experiencia de ejercer el derecho a opinar los fortalece
- Se sienten competentes para participar en asuntos de la comunidad
- Se sintieron tomados en cuenta
- Se expresan mas libremente
- Amplían sus redes de vínculos
- Socializan sus propias experiencias
- Descubren formas nuevas de comunicarse
- Descubren que tienen derechos
- Mejoran su desempeño cognitivo social
- Estimula su desarrollo emocional e intelectual
- Los participantes suelen incluirse en otros proyectos
- Acceden a mayor información
- Modifican los vínculos familiares
- Tienen mas herramientas para elaborar sus proyectos de vida
- El contacto con las autoridades los ubica como personas con derechos
- Adquieren una mirada crítica sobre su realidad.
- Incorporan aprendizajes para organizarse y trabajar en grupos
- Muchos de ellos posteriormente lideran distintas iniciativas
- En oportunidades las organizaciones infantiles tienden a consolidarse y formar redes que amplían su radio de acción

No faltan señalamientos de efectos negativos que dan cuenta de los riesgos que se corren cuando la participación no se trabaja adecuadamente:

- Si no están bien informados de los alcances de las experiencias se da un “efecto decepción”
- El personal que esta en contacto con ellos debe tener una postura de respeto
- La confianza es un capital que hay que cuidar
- Los niños deben sentir que la experiencia “es seria”, y que todos la toman con responsabilidad
- Deben cuidarse los mecanismos de representación
- Pueden reproducirse relaciones de sometimiento transferidas del entorno

- Debe cuidarse responsabilizar a los niños, niñas y adolescentes de la solución de problemas que los adultos no enfrentan

Ante la pregunta de si los niños y niñas participantes tienen oportunidad de expresar sus opiniones y puntos de vista sobre las experiencias, todos responden afirmativamente pero no dan cuenta de las opiniones recogidas. Solo existen algunas referencias al componente placentero que para los participantes tienen estas experiencias.

Esto nos lleva a reflexionar acerca de la contradicción que encierra el hecho de que al momento de evaluar las experiencias de participación no parece jerarquizarse las opiniones de los niños, niñas y adolescentes participantes.

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Una mirada general a los países de la región, a 20 años de la Convención sobre los Derechos del Niño, muestra importantes avances tanto en el reconocimiento del derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes por parte de los Estados, como en la consideración del Principio de la participación como eje que transversaliza las políticas de protección a la infancia.

Lo antedicho se refleja en un variado conjunto de experiencias que se vienen desarrollando a partir de los últimos años así como en procesos de transformación institucional y formación de recursos humanos capacitados impulsados por los gobiernos.

Cabe señalar que el material recogido nos permite afirmar que estas acciones datan de los últimos años, mas precisamente, son posteriores al inicio del siglo y no inmediatos a la aprobación de la Convención y su ratificación por parte de los Estados Miembros.

Se reconoce por parte de una amplia mayoría de los Estados la existencia de una distancia entre normativa e implementación de acciones. Esta observación nos lleva a plantearnos el riesgo de una “normatización” de la participación, en términos de precepto jurídico separado de la vida real. Se trata del riesgo de reducir el derecho a la participación a una instancia en procedimientos jurídicos y administrativos, un derecho incluido en los textos legales pero que no se ejerce en la vida cotidiana.

Los avances consignados por los Estados son heterogéneos en cobertura, carácter de la participación, ámbitos, grados de incidencia en la toma de decisiones; y consolidación de las experiencias. A la vez coexisten con una aun fuerte concepción adulto céntrica vigente en amplios espacios de nuestras sociedades e, incluso en las propias cabezas de los planificadores y operadores del campo de la infancia.

Lo antedicho se relaciona con una cierta tendencia de las experiencias en curso a circunscribirse a espacios institucionales reservados a la infancia, encontrando mayores resistencias al momento de incursionar en espacios intergeneracionales.

En relación al impacto de las experiencias en los participantes si bien refleja la ya mencionada heterogeneidad, los informes coinciden en destacar en los participantes un autoreconocimiento como sujetos de derecho, aprendizaje de habilidades para negociar



con los adultos, ampliación de redes sociales y adquisición de herramientas organizativas y para el trabajo en grupo. En este sentido se confirmaría a la participación como un “derecho facilitador” que permite el logro de otras metas. (Crowley P. 1998)

En cuanto al conocimiento conceptual y metodológico acumulado hasta el momento se hacen evidentes algunas carencias. La bibliografía abunda en referencias a la Convención, citas de textos legales y fundamentos de principios que legitiman el derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes, pero muestra vacíos en referencia a :

- Contar con una caracterización que permita consensuar acerca de que es y que no es participación. No contar con dicho acuerdo llevaba a que la consagración de este derecho a nivel normativo no garantizara su ejercicio en tanto dejaba su interpretación a la discrecionalidad adulta. En este sentido la caracterización consensuada alcanzada a partir del trabajo realizado por el IIN constituye un paso significativo y da la base a los Estados para la implementación de políticas en base a criterios compartidos a nivel regional.
- Lo antedicho es condición necesaria para la elaboración de sistemas de evaluación y monitoreo que, entre otras cosas permitan analizar el grado de cumplimiento de los Estados en relación a los mandatos de la Convención. No es posible dimensionar la existencia de algo que no tiene clara definición.
- Los documentos e informes recibidos no dan cuenta de las metodologías utilizadas.

Describen los pasos organizativos, los procedimientos institucionales, los eventos públicos que se realizaron en el transcurso de los procesos. Poco y nada dicen acerca del vínculo con los niños, niñas y adolescentes participantes, los acuerdos que se trabajaron con ellos, la inclusión o no de sus padres o adultos de referencia, los conflictos surgidos en el transcurso de las experiencias, la forma en que estos se procesaron y todo aquello que se juega en la relación entre los participantes y de estos con los adultos facilitadores, que no es visible desde fuera de los espacios de encuentro pero que sustenta la experiencia.

Una explicación posible es que mientras algunas facetas de las experiencias llegan a las autoridades que elaboran los “Informes País”; las referidas mas al “cara al cara” durante el proceso quedan en la memoria de los operadores dificultando su sistematización y socialización.

La formación de personal capacitado para trabajar en programas de participación de niños, niñas y adolescentes es una preocupación compartida por los Estados. Son varios los programas formativos en marcha, pese a lo cual aun no se cuenta con la masa critica suficiente para cubrir tanto los territorios como la diversidad de instituciones en que se aspira a trabajar. Esta carencia se hace más evidente en los medios rurales. Por otra parte resulta contradictorio el lugar que se le da a las instituciones educativas en relación a las políticas de infancia y la ausencia de una formación generalizada de maestros y docentes en la perspectiva de derechos en general y particularmente en la participación.

A modo de síntesis diremos que la situación actual de los Estados Miembros de OEA en relación a la participación infantil y adolescente nos enfrenta, por una parte a una oportunidad y por otra, a un riesgo.

Oportunidad por el interés manifestado por los Estados informantes, el cúmulo de experiencias en marcha, y el propio involucramiento de los niños y adolescentes de lo cual el mandato para la elaboración de este estudio en un claro indicador.

Riesgo en tanto el auge de la participación unido a la falta de definición clara y las resistencias provenientes de la tradición adulto céntrica, podrían llevar a un vaciamiento del concepto. Podríamos asistir a una proliferación de modalidades manipulativas o decorativas que darían cuenta de una aparente “moda participativa” obturando el autentico ejercicio de un derecho inalienable.

Las consideraciones realizadas llevan a formular las siguientes recomendaciones:

1. La primera recomendación consiste en valorar la experiencia acumulada y el interés mostrado por los Estados tomando lo hecho como punto de partida para la profundización teórica, práctica y política en torno al derecho a la participación y sus articulaciones con la vida de los niños, niñas y adolescentes del Continente. En este sentido retomamos el mandato del Grupo de trabajo de Quito en referencia a la elaboración de este Marco de Referencia: “recoger los documentos ya elaborados; incluir las opiniones de los niños y adolescentes; tomar en cuenta las experiencias existentes y los aprendizajes que ellas nos dejan. Se hace necesario extraer de las experiencias enseñanzas metodológicas y herramientas que habiliten una creciente calidad de las intervenciones y protejan a los participantes de situaciones desgastantes o desmotivantes. También compartir técnicas e instrumentos para la mejor resolución de las situaciones que se configuran en el transcurso de los procesos.
2. La formación del personal en el trabajo participativo es una necesidad identificada por la mayoría de los Estados. Parece oportuno pensar formas de avanzar hacia protocolos mínimos en esa formación que permitan intercambiar experiencias, producir materiales de uso común, y elaborar metodologías para los procesos formativos que tomen como base el análisis reflexivo de las prácticas. Esta formación debe extenderse gradualmente al conjunto del personal que trabaja con niños y no solo a los “especialistas en participación”. Debería aspirarse a que todo el personal que trabaja con niños, niñas y adolescentes incorpore los “mínimos operativos” que le permitan respetar, promover e incorporar la participación y los demás derechos consagrados en la CDN en sus prácticas habituales.
3. Se hace necesario avanzar en lo referente a metodologías e instrumentos de evaluación construcción de indicadores y elaboración de acuerdos a nivel regional que permitan garantizar la calidad de los procesos. Un punto central de estos mecanismos evaluatorios deberá ser la forma en que se integran y toman en cuenta las opiniones de los propios participantes.
4. En tanto la participación requiere del respeto y la habilitación del mundo adulto se deberá trabajar en la sensibilización y promoción de la niñez como una etapa en que las personas tienen potencialidades para la actoria social. Una población estratégica en este aspecto son los comunicadores sociales y periodistas.

5. Dada la relevancia que en relación a este derecho tiene el ámbito familiar hacemos nuestra la recomendación realizada por los niños, niñas y adolescentes participantes del Primer Foro Panamericano en el sentido de” “promover la participación y el respeto mutuo en los ámbitos familiares a través de la sensibilización de los adultos para que estos respeten las opiniones de los niños, niñas y adolescentes” (Lima, 2009). Esto requiere programas y acciones específicas que promuevan cambios actitudinales e instrumente a los padres y adultos responsables para la resolución no violenta de conflictos.
6. El entusiasmo y los voluntarismos no deben arrastrarnos a descuidar la calidad de los procesos participativos. Tomando lo expresado por los niños, niñas y adolescentes participantes del Primer Foro Panamericano, la participación tiene que ser “significativa, activa e incluyente”. En este último aspecto se hizo hincapié en el principio de la no discriminación, referido principalmente a la edad de 0 y 5 años y a los niños, niñas y adolescentes con habilidades y necesidades especiales.
7. Promover la diversificación de los espacios de participación. Incluirla en las instituciones que trabajan con niños, niñas y adolescentes pero trabajar para que trascienda hacia espacios intergeneracionales. En este sentido reafirmamos lo planteado por los participantes del Primer Foro: “Los adultos deben olvidar la idea de que los niños, niñas y adolescentes tenemos dificultades para expresarnos, no somos capaces de crear cosas productivas y no manejamos los conocimientos suficientes como para participar” (Lima, 2009). Solo superando esas posturas adulto céntricas podremos avanzar hacia la construcción de una cultura de integración y diálogo en la diversidad.
8. En coherencia con el carácter significativo de la participación resulta fundamental promover una interpretación amplia en relación a los temas que conciernen a los niños, niñas y adolescentes. Superar la tendencia a definir esta incumbencia desde los adultos para escuchar los intereses de los propios participantes y construir dialogicamente las agendas a trabajar con ellos. En este sentido resulta muy significativa la fuerza con que en los foros y encuentros aparece el tratamiento de temas como la educación, la salud, el ambiente, las relaciones familiares y los comportamientos discriminatorios como temas en que los niños, niñas y adolescentes han demostrado tener opiniones significativas basadas en su propia experiencia.
9. Promover la más amplia difusión y seguimiento de las declaraciones, documentos y aportes realizados por los niños, niñas y adolescentes en las reuniones y eventos. Esto no solo reafirma su actoria social sino que da cuenta del potencial que ellos despliegan cuando los adultos estamos dispuestos a respetarlos y escucharlos.

Cabe señalar que la propuesta de trabajo puesta a consideración de los Estados por el IIN para el año 2010, se encuentra en concordancia con estas recomendaciones. En ella, a partir de contar con un Marco de Referencia consensuado se propone: la construcción de un modelo de participación infantil y adolescente en las Américas. Esto implica la elaboración de tres productos:

- Guía para la elaboración de políticas públicas de participación de niños, niñas y adolescentes destinada a funcionarios con poder de decisión político.
- Curso de formación de formadores en participación de niños, niñas y adolescentes.
- Maletín de herramientas para los operadores.

Como se dijo en la Introducción, la propuesta- mandato de elaborar este Marco de Referencia surge del 1º Taller Regional sobre Participación realizado en Quito en febrero del 2009 y su elaboración se materializó en el segundo semestre del mismo año. En dicho período ocurrieron hechos, se concretaron avances y se institucionalizaron propuestas de importancia para el avance en el reconocimiento y ejercicio de la participación. Eventos a nivel del sistema OEA, como el XX Congreso; el 1º Foro de Niñas, Niños y Adolescentes y el 2º Taller Regional fueron caja de resonancia y a la vez potencializaron hechos y procesos que se dieron tanto en los respectivos Estados como en otros espacios internacionales. Tal es el caso de la elaboración de la Observación General N° 12 del Comité de los Derechos del Niño –UN; las resoluciones por las cuales los gobiernos de Perú y Uruguay crean Consejos Consultivos sumándose al ya existente en Ecuador; los propios avances hacia la construcción del consenso en torno a este documento y la elaboración colectiva de la caracterización de la participación; así como los adelantos en relación al Plan de acción para el 2010 realizados desde la Dirección General del IIN.

La dinámica que tomó la participación de niños, niñas y adolescentes en las Américas durante el año 2009 llevó a que en varias oportunidades debiéramos rehacer distintos capítulos de este documento para incorporar nuevos aportes y dar cuenta de realidades cambiantes. Las recomendaciones contenidas en las primeras versiones perdían vigencia en tanto eran asumidas por los Estados y organismos especializados.

Mas allá de las dificultades que implicó redactar un documento que debió reflejar una realidad en permanente movimiento esto da cuenta de la fecundidad y de la propensión instituyente del momento histórico que atraviesa el continente en relación a la consolidación de la perspectiva de derechos, la profundización de la democracia y el fortalecimiento de la ciudadanía mas allá de las diferencias.

Para finalizar tomaremos una vez mas las palabras de los participantes en el Primer Foro Panamericano:

**“Y recordemos que como niños tenemos derecho a jugar, descansar, expresarnos, dar nuestras opiniones y ser escuchados, en síntesis: a participar como personas que somos en una sociedad de que formamos parte”. ( Lima, 2009)**

## BIBLIOGRAFIA

- Albernaz, Luis (2008) - Informe del Programa de Participación Infantil y Adolescente INAU. Montevideo, Uruguay.
- Anillas, Gina y Paucar, Nelly (2004) - Indicadores de participación en niños, niñas y adolescentes en proyectos. Save the Children Suecia- Escuela para el desarrollo. Lima, Perú (2003)
- Calderón, David (2009) - Dejarnos inquietar- Conferencia pronunciada en el XX Congreso Panamericano del Niño, la Niña Adolescentes. Lima, Perú 2009
- CEPAL (2007) - Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe- AECI-SEGIB, Chile
- CINDE (2001) - Programa Nuevas Voces Ciudadanas – Colombia, Documento de circulación interna.
- Comité de los Derechos del Niño. Naciones Unidas (2007)
- Comité de Derechos del Niño. Naciones Unidas (2009) - Observación General N° 12. “El Derecho del niño a ser escuchado”. Ginebra.
- Corona, Yolanda y Morfín María (2001) - "Diálogo de Saberes sobre Participación Infantil". Universidad Autónoma Metropolitana, Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Ayuda en Acción México.  
En: <http://www.iin.oea.org/IIN/index.shtml>, visitado el 15 de julio de 2009
- Crowley Meter (1998) - Participación infantil. “Para la definición de un marco conceptual”. En: La participación de niños, niñas y adolescentes en el marco de la CDN. Visiones y perspectivas. Florencia, Italia.
- Cussianovich, A y otros (2001) - La infancia en los escenarios futuros Facultad de Ciencias Sociales Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima, Perú.
- Duhart, Daniel, Revista Mad. N°14, (2006) - Departamento de Antropología, Universidad de Chile. En: <http://www.revistamad.uchile.cl/14/duhart.pdf>.
- Duhart, Daniel (2006) - “Ciudadanía, Aprendizaje y Desarrollo de Capacidades”. Revista Persona y Sociedad, vol. XX, n°3/2006/113-131. Universidad Alberto Hurtado.
- Gaitán, Ángel (1998) - “La participación de Niños y Adolescentes en el Contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño: Visiones y

Perspectivas”. Capítulo “Protagonismo Infantil”. Actas del Seminario de Bogotá, 7 y 8 de diciembre de 1998, UNICEF.

En: <http://www.iin.oea.org/IIN/index.shtml>, visitado el 15 de julio de 2009..

- Etchevehere, G. (2009) - Aprendiendo a escuchar, escuchando para aprender. Lagos, Nigeria
- Espinar A. (2005) - El ejercicio del poder compartido Save the Children. Lima, Perú.
- Ferullo de Parajon (2006) - A. El triángulo de las tres “P”: Psicología, Participación, Poder. Paidós, Buenos Aires, Argentina.
- Giorgi, Víctor (2009) - Cuando la seguridad deviene amenaza En Ellos y nosotros en tiempos de exclusión y encierro Luís E. Moras compilador. F, de Derecho. Montevideo, Uruguay.
- Gobierno de Chile (2008) - Programa Iberoamericano para el fortalecimiento de Sistemas Integrales de Protección a la Infancia y Adolescencia. Chile.
- Grupo de trabajo Inter.-Agencias para la Participación de la niñez (2007) - Estándares mínimos para consultas con niños y niñas.
- Hart, Roger (1997) - Participación Infantil. La teoría y práctica de la participación de los ciudadanos jóvenes en la comunidad para el desarrollo y cuidado del medio ambiente. UNICEF
- Horna Castro P. (2006) - Del dicho al hecho. Save the Children. Lima, Perú 2006.
- Hernández (1994) - en: Ferullo A. G. 2006, El triángulo de las 3 “P”
- IIN (2004) - Sistematización de información sobre los Derechos del Niño.
- IIN/OEA - Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2007). Políticas Públicas y Derechos Humanos del Niño - Observaciones Generales Comité de los Derechos del Niño. (No. 1 a No. 10)
- IIN - Plan de Acción 2007 – 2011.
- IIN (2007) Observación General No. 1: Propósitos de la educación en: Políticas Públicas y Derechos Humanos del Niño.
- IIN (2008) - "Tema central 1: Experiencias de Participación Infantil y Adolescencia entre la promoción, la aplicación y la defensa de sus derechos". Encuentro Interamericano sobre intercambios de experiencias y programas en la atención de niños, niñas y adolescentes. En: <http://www.iin.oea.org/IIN/index.shtml>, visitado el 15 de julio de 2009

- IIN – (2008) Experiencias de participación infantil y adolescente en la promoción, la aplicación y la defensa de sus derechos. Informe del Foro Interamericano de Niños, Niñas y Adolescentes “Mi derecho a participar”. Querétaro, México 22 al 24 de abril 2008.
- IIN (2009) - El principio de participación de niños, niñas y adolescentes. Documento en construcción.
- IIN (2009) - El principio de participación de niños, niñas y adolescentes. Aproximaciones hacia la construcción de un Marco de Referencia. Grupo de trabajo para la consulta preparatoria- Quito, Ecuador.
- IIN (2009) - Primer Panamericano de Niños, niñas y adolescentes a realizarse en la ciudad de Lima, Perú. Documento preliminar.
- IIN (2009) - Dimensiones e indicadores sobre el fomento de la participación infantil y adolescente en el marco del informe del Comité de los Derechos del Niño.
- IIN (2009) - Recomendaciones finales del . Lima, Perú.
- INAU (2008) - Programa de participación infantil y adolescente (PROPIA). Montevideo, Uruguay.
- Linares, María Eugenia, (2000) – en el Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, Año 1, No. 2, México 2000, pág. 35-37.
- Montero, M. (2003) - Teoría y práctica de la Psicología Comunitaria. Ed. Paidós Buenos Aires, Argentina.
- OEA (2001) - Carta Democrática Interamericana. Estados Unidos de Norteamérica.
- Plan Perú (2009) - Propuesta Nacional de Participación Infantil y Adolescente. Lima, Perú.
- Pinheiro, Paulo Sergio (2006) - Estudio de la violencia contra los niños- Naciones Unidas.
- Pólit, Diego (2007) - Conferencia dictada en la 81<sup>a</sup> Reunión del Consejo Directivo del IIN. Cartagena, Colombia.
- Rajan, Burlakoti (2009) - Proyecto de Participación Juvenil de Nepal. ECPAT, 2009.
- Rebellato, J.L. (1995) - La encrucijada de la ética Ed. Nordan. Montevideo, Uruguay.

- Sánchez (1995) – en: Ferullo A. G. 2006, El triángulo de las 3 “P”
- Save the Children (2004) - Participación de los NNA a 15 años de la CDN (2004)
- US Department of Health and Human Services (2007) - Putting Positive Youth Development Into Practice.



## Anexo 1

### **Pensar la participación participando- La experiencia del 1º Foro Panamericano del Niño, la Niña y Adolescentes**

En el marco del XX Congreso Panamericano del Niño, la Niña y Adolescentes celebrado en Lima, en septiembre 2009, se realizó el Primer Foro Panamericano del Niño, la niña y adolescentes.

A través del Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, (IIN) y con la colaboración de un importante conjunto de instituciones se coordinó, organizó y desarrolló por primera vez en la historia de la región, un Foro oficial de niños, niñas y adolescentes enmarcado en una Conferencia Especializada de la OEA.

Su objetivo general fue:

- Promover la participación de niños, niñas y adolescentes a través de la realización de una actividad oficial en la que ejerzan su derecho a emitir opinión y sean escuchados por las autoridades responsables del diseño e implementación de las políticas públicas de niñez y adolescencia en la región.

Y sus objetivos específicos:

- Garantizar espacios especialmente habilitados para facilitar la participación entre niños, niñas y adolescentes e intergeneracional, en el marco de las actividades previstas en el XX Congreso Panamericano.
- Recoger la opinión de los niños, niñas y adolescentes acerca de los avances, obstáculos, perspectivas y recomendaciones a veinte años de vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño.
- Recoger opinión y recomendaciones sobre el ejercicio del derecho a la participación en nuestra región.
- Permitir que las conclusiones del Primer Foro Panamericano sean consideradas en el marco de la discusión de las resoluciones de XX Congreso Panamericano.

La inclusión de una breve síntesis de la sistematización de esta experiencia como anexo del Marco de Referencia se fundamenta en dos aspectos:

- **La relevancia histórica y política del evento.** Los Congresos Panamericanos, se realizan desde 1916, como instancias de diálogo, reflexión y comunicación. Constituyen acontecimientos de carácter político y técnico, cuya finalidad es visualizar los niveles alcanzados por los países americanos, en materia de políticas hacia la niñez y la adolescencia, permitiéndoles identificar los avances y los desafíos pendientes. Estos Congresos tienen carácter oficial, quienes

participan son los equipos de alto nivel de los países, como los Ministros, Secretarios de Estado u otras autoridades con competencia en la materia.

En ese sentido, la experiencia del Primer Foro Panamericano de Niños, Niñas y Adolescentes es inédita y de especial relevancia por ser la primera oportunidad en que se ha impulsado la participación de niñas, niños y adolescentes, su diálogo con las/os representantes de los más altos niveles de decisión política y su incidencia en las conclusiones finales del XX Congreso.

- **Las enseñanzas metodológicas de la experiencia.** Generar un clima participativo en el contexto de un organismo con estas características constituyó un esfuerzo metodológico y organizativo que deja valiosas enseñanzas a tomar en cuenta en futuras instancias de estas características. Lograr dicha participación, demandó un amplio despliegue de imaginación, capacidad de diálogo, y de adaptación; se impulsó un cuidadoso proceso para que sean las y los propias/os niñas, niños y adolescentes quienes hablen, precisen y prioricen sus experiencias en relación al ejercicio de sus derechos. A pesar de esto, los propios participantes expresan algunas limitantes y señalan aspectos a superar para futuros eventos.

Para la reconstrucción de la experiencia jerarquizamos los aspectos metodológicos y políticos ya que los contenidos y aportes conceptuales ya han sido integrados en el cuerpo del documento.<sup>3</sup>

### **Enfoques impulsados**

- Enfoque de derechos basado en la CDN.
- Enfoque de género e intergeneracional. Analiza la participación de las niñas, niños y adolescentes a partir de sistemas de poder basado en las diferencias de género y generacional.
- Enfoque de aprendizaje. Referido a los procesos que generan aprendizajes significativos basados en experiencias, vivencias y sentires de las niñas, niños y adolescentes.

### **Procesos metodológicos impulsados**

La metodología propuesta permite identificar tres procesos importantes:

El primero parte de las experiencias, saberes y sentires de las niñas, niños y adolescentes, promoviendo una actitud reflexiva, que abarca inicialmente los temas más generales y amplios (por ejemplo: problemas vividos en los países; situación de los derechos; etc.),

---

<sup>3</sup> Para la mencionada reconstrucción nos basaremos en la sistematización realizada por los miembros del equipo consultor Maribel Saldaña y Alfonso Gutiérrez; y el informe del Consultor Luís Albernaz.( dic 2009)

para luego ir centrándose en lo vivenciado, individual y/o colectivo (tipos de participación, espacios de participación, significados de la representación).

Un segundo proceso, refiere a la producción de conocimientos nuevos. Esto implicó incorporar información, impulsando la posibilidad de ser escuchados, de escuchar y tener como referencia a sus compañeras/os. Se abordan temas como la participación por edades, ámbitos y papel de los garantes de derechos.

Ambos procesos, coadyuvan a un tercer momento, que podríamos llamar de “incidencia”. Con aportes concretos, las niñas, niños y adolescentes proponen, recomiendan, cuestionan y demandan (elementos centrales para los procesos de incidencia) para mejorar el ejercicio de sus derechos.

Los consultores coinciden con las opiniones de algunos adolescentes en la importancia de incorporar mayor variedad de técnicas facilitadoras de la comunicación y la producción:

“En el escenario de trabajo con población infantil y adolescente, vale la pena repensar sobre las técnicas a utilizar. Recuperar y reconocer las diferentes formas de expresión que utilizan las niñas, niños y adolescentes: uso de tecnología, uso de música, uso de dinámicas audiovisuales, podría ayudar en esta tarea.” (Saldaña y Gutiérrez 2009).

“Se pudieron utilizar algunas cosas llamativas, que nosotras mismas participemos, por ejemplo que hagamos presentaciones tipo teatro, para el caso del maltrato a los niños, un caso en que nos están golpeando, algo que llame. Que alguien se ponga a cantar, quizás una canción de los derechos, que elaboremos nosotros mismos, quizás un poema... sabe que a los jóvenes les encanta tener algo que les llame la atención, algo interesante que ellos mismos hagan cosas” (mujer, 16 años).

### **El Foro como proceso**

Uno de los aprendizajes más relevantes es el referido a la necesidad de pensar este tipo de actividades no como eventos que se inician y finalizan en ese tiempo y espacio compartido sino como procesos que tienen fases previas y posteriores de las cuales depende en buena parte la calidad de la participación y sus impactos.

Para que los objetivos sean realmente alcanzables debe existir un trabajo riguroso “preforo, durante el foro y posforo.” (Albernaz L. 2009)

### **El proceso previo: convocatoria, selección y preparación de los participantes**

El IIN realizó la convocatoria dejando su difusión y criterios de selección a criterio de los Estados.

Dentro de la diversidad de situaciones pueden diferenciarse dos grandes modalidades de convocatoria/selección.

Una puntual o personalizada en la que se convoca a niños, niñas y adolescentes con liderazgos reconocidos dentro de los programas impulsados tanto desde los Estados

como por ONG's. En algunos casos fueron entrevistados pero puede decirse que en esta modalidad los participantes fueron designados directamente sin pasar por un proceso de selección y sin participación de sus pares. Esto fue observado por los propios participantes y vivido como un empobrecimiento de la experiencia: “me hubiera gustado que haya más participación...así mejor venís como representante” (varón 16 años).

Otra modalidad fue la de convocatorias amplias y colectivas con procesos de selección en base a criterios preestablecidos. Estos consistieron en concursos, o en votaciones ya sea en base a criterios previamente acordados o dejados a criterio de cada uno. Los participantes seleccionados de esta forma fueron los que se sintieron más fortalecidos en su participación y reafirmados en sus liderazgos.

A pesar de esto la participación dada a los niños, niñas y adolescentes en la convocatoria y selección fue mínima. Si bien esta era responsabilidad de los Estados, estos no instrumentaron estrategias en que los niños, niñas y adolescentes asumieran roles activos en la selección de sus pares.

En este sentido resulta significativo el aporte de Canadá:

“La experiencia acumulada ha demostrado que las prácticas eficaces son las que dan participación a los niños y niñas en todo el proceso de la iniciativa, esto es, cuando los niños y niñas participan en la puesta en marcha del proyecto y se les consulta con relación a su orientación, la toma de decisiones, el diseño de políticas, la gestión presupuestaria, su implementación y su evaluación. Se ha comprobado asimismo que una mayor coordinación entre las organizaciones que trabajan en iniciativas de participación infantil da lugar a un enfoque más unificado y complementario.” (Aporte Canadá 2009)

En forma coincidente se pronuncian los autores de la sistematización del Foro:

“Se subraya la necesidad de contar con la definición de criterios más claros que coadyuven o sirvan de apoyo a los países miembros, en la promoción de la participación de las niñas, niños y adolescentes, sobre todo, en etapas de vital importancia como son las referidas a la convocatoria y a la selección para instancias de estas características.” (Saldaña y Gutiérrez 2009)

En relación al perfil de los participantes todos ellos tenían experiencia en liderazgo, altas expectativas en relación al Foro, manejo de información sobre los temas a tratar y posturas firmes en relación a ellos incluyendo propuestas y recomendaciones para presentar a las autoridades.

Participaron 61 delegados (32 mujeres y 29 varones) de: Antigua y Barbuda, Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Jamaica, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Santa Lucía, San Vicente y Granada, Trinidad y Tobago, Uruguay y

Venezuela. Sus edades oscilaron entre 10 y 19 años predominando los y las adolescentes.

La ausencia de niños y niñas confirma las dificultades para incorporar en instancias de participación a los escolares y niños pequeños ya señalada en otros pasajes de este documento.

La mayoría de los países, impulsaron procesos de capacitación y reuniones informativas referidos a los temas centrales del Foro.

Algunos países iniciaron las etapas de capacitación, e información desde la convocatoria, por lo que se generaron procesos participativos de intercambio de experiencias y de producción de conocimientos colectivos de más larga data.

La preparación se convirtió en una estrategia que incluía a todas y todos las niñas, niños y adolescentes convocadas/os; y no sólo las/os seleccionadas/os. En ese sentido, aquellas/os seleccionadas/os, terminaban fortalecidas/os luego de procesos de aprendizaje que tuvieron como acierto impulsar una participación colectiva que retroalimentaba a cada participante.

Otros países trabajaron documentos concretos que contenían los aportes de las niñas, niños y adolescentes. En el proceso de preparación, algunas/os de las/os seleccionadas/os, vieron la necesidad de socializar la información con sus pares, por lo que promovieron, por cuenta propia, reuniones y encuentros para compartir opiniones y discutir en torno a los diferentes temas. En otros países era parte de la estrategia programar reuniones semanales o mensuales, para que las niñas, niños y adolescentes trabajen en forma conjunta la elaboración de los documentos a presentar.

Algunos/as adolescentes indicaron que en sus países no hubo preparación, incluso, no conocían los temas sobre los que se trabajó en el Foro.

EL IIN incluye este punto entre las enseñanzas dejadas por el Foro y propone entre las actividades previas: “Avanzar en la redacción de documentos que permitieran trabajar con los adolescentes en sus propios países los temas que luego se debatirían en la actividad “. También jerarquiza en la fase preparatoria “el taller de trabajo con los facilitadores que debería de disponer de más tiempo de trabajo para facilitar la apropiación de la metodología, la discusión del rol y función, etc.”

### **La participación durante el Foro**

Durante el desarrollo del Foro se habilitaron diferentes espacios (talleres, espacios creativos, Congresillo) donde los niños, niñas y adolescentes pudieron visibilizarse a través de sus propias voces y no solo ser escuchados sino incidir con sus opiniones. En este sentido se emplearon dos dinámicas tendientes a reafirmar su “vocería”: autoreconocimiento y reconocimiento tanto desde los adultos como de sus pares.

Aspectos a destacar de la experiencia:

- **La toma de decisiones.** Fueron ellos quienes priorizaron los problemas, construyeron los acuerdos, decidieron la forma de incorporarlos en los documentos, definieron criterios y eligieron a sus representantes. Muchas decisiones fueron compartidas con los adultos permitiendo el aprendizaje y la autocrítica de parte de quienes generalmente monopolizan la toma de decisiones
- **La representación.** Cada grupo eligió sus representantes mediante voto a mano alzada. De este modo se conformaba un grupo de redacción que a su vez elegía sus voceros que en todos los casos eran un varón y una mujer evitando que se reiteren las mismas personas en las distintas instancias. A su vez cada país eligió su vocero/a ante los medios de comunicación (TV, radio, prensa escrita). Un aspecto a destacar por quienes observamos el desarrollo de estas instancias es la responsabilidad con que los y las adolescentes asumían ese lugar de representar un colectivo y no estar allí por inspiración personal.
- **Autoorganización.** En muchas instancias fueron ellos mismos quienes coordinaron, lideraron, facilitaron el trabajo grupal asumiendo y cuidando la realización de la tarea propuesta.

La participación tomo distintas formas según las instancias de trabajo:

- **Talleres y plenarias.** Esta fue uno de los aspectos más potentes de la metodología. Permitieron recuperar las experiencias y saberes de los participantes, el trabajo colectivo a partir de ellos y la facilitación de la participación en el Foro y el Congreso. El dispositivo se convirtió en un verdadero espacio de expresión de sus intereses y experiencias, auto reconociendo y reconociendo su valor y ampliando la comprensión en relación a la diversidad que caracteriza el Continente. Esto a su vez se potenciaba en las plenarias donde se compartía lo trabajado en los grupos recuperando el nivel colectivo por encima de los grupos más reducidos de los talleres. Como limitación debemos señalar que el tiempo disponible en muchos casos no fue suficiente para capitalizar toda la riqueza de las experiencias.
- **La práctica de los consensos.** La diversidad de saberes y experiencias enfrentó a los participantes al desafío de la construcción de consensos, aspecto este jerarquizado por ellos como uno de los aspectos más ricos de la experiencia. Pusieron en acción su capacidad de pensar en términos de colectivo y ejercitar el debate como camino en la construcción de consensos a partir de las diferencias.

- **Diálogo, interlocución y legitimidad del otro.** La creación colectiva desde las propias voces, es en sí misma una apuesta transformadora, que requiere fundamentalmente que estas voces sean legitimadas por las/os mismas/os integrantes de dicha colectividad. La apuesta por este tipo de participación, ha posibilitado que esta legitimidad se construya a partir de que las niñas, niños y adolescentes ubicaron a las/os otras/os como interlocutoras/es válidas/os, desde sus propias condiciones y ubicaciones sociales. Veamos como lo expresa una adolescente de 16 años”*“Yo estoy sorprendida porque los participantes han venido con muchas experiencias... algunos problemas son los mismos, pero se viven de manera diferente... me doy cuenta de que tengo mucho que aprender de los niños y adolescentes que vienen de otros lugares”*
- **Elaboración de documentos para el Congreso.** Este fue un aspecto crucial del proceso de fortalecimiento. Implicó la sistematización de lo trabajado por cada grupo, la elección de representantes, la discusión entre ellos acordando la redacción del documento y la elección de los voceros ante el Plenario. La experiencia de sentir su palabra reflejada en los documentos presentados por sus voceros fue muy significativa para los participantes, fortaleció su actoría y permitió experimentar la incidencia.

### **Propuesta lúdica y recreativa para la participación**

En los espacios lúdico/recreativos, que a través de técnicas artísticas se posibilitaba la expresión libre de las niñas, niños y adolescentes. La idea era dejar espacios de mayor autonomía y libertad a las/os participantes, con el fin de distraerse o despejarse luego de los intensos trabajos en los talleres.

- **Nos expresamos e informamos (audiovisual):** Las propias niñas, niños y adolescentes, realizaron entrevistas a otros participantes acerca de su experiencia en el Foro; su opinión sobre las actividades, y los temas que se abordaban diariamente. Ellos y ellas entrevistaban, grababan, filmaban y hacían el trabajo técnico.
- **“Nuestra mirada construye futuro” (fotografía):** Las y los participantes fotografiaron sus propias imágenes y las de sus compañeras/os en las actividades en las que participaron durante el Foro. El producto final fue la presentación de un mural, en el que se dibujaba el contorno de un/a niño/a hecho con las fotos de todas/os las/os fotografiadas/os.
- **“Cuando el aerosol expresa nuestras ideas” (graffiti):** Las y los participantes, dibujaban y escribían sobre una tela grande, temas relacionados a sus experiencias.
- **“Nuestros cuerpos se expresan y construyen” (expresión corporal):** Este espacio, propició el desenvolvimiento, la relajación y la interacción de las niñas, niños y adolescentes a través de sus movimientos corporales.

En general, los espacios creativos fueron criticados por los y las participantes en dos aspectos: la ausencia relación entre las consignas y producciones lúdicas y los temas tratados en los talleres; y la expectativa de comunicarse con el afuera del Foro: las calles, la sociedad otros niños.

En ese sentido, para próximos eventos, sería interesante potenciar los espacios creativos, trabajándolos en relación directa con lo que se va suscitando en los talleres y plenarias; potenciando aquellos temas que más llaman la atención, o problemas nuevos o menos visibilizados.

### **La experiencia del Congresillo**

El Congresillo se realizó como parte final del Foro. La consigna fue que cada país eligiera su representante, para que se discutan los acuerdos finales con respecto a los temas discutidos en el Foro, y que fueron presentados en el XX Congreso.

En ese sentido, el Congresillo permitió a las niñas, niños y adolescentes revisar los documentos, con el fin de replantear argumentos, discutir y consensuar en torno a una serie de enfoques y conceptos. Las niñas, niños y adolescentes se organizaron con un moderador y una relatora. Así mismo, dispusieron que quien deseaba proponer su punto de vista, debía pedir antes la palabra al moderador.

El espacio brindó las condiciones necesarias para que sean ellas y ellos las/os protagonistas absolutas/os en la elaboración de dichos documentos. Las/os adultos/as participaron acompañando como observadores/as o apuntando las ideas centrales.

Niñas, niños, adolescentes y adultas/os coincidieron plenamente en que esta fue una de las estrategias metodológicas más destacables del Foro. Fue un ejercicio democrático efectivo, en tanto niñas, niños y adolescentes entablaron un diálogo respetuoso, afianzando y reafirmando que uno de los aspectos fundamentales que posibilitaron la participación ha sido el de propiciar la legitimidad de sus voces y opiniones.

Se entablaron discusiones prolongadas que respondían sobre todo a la complejidad del problema abordado y al esfuerzo por consensuar y acordar de manera participativa las conclusiones.

Las niñas, niños y adolescentes rescatan el Congresillo como uno de los espacios que más les gustó, pues definitivamente respondía a sus expectativas de participación, liderazgos y autonomía.

“Me gustó mucho, es lo que más me ha gustado, así debió ser todo...quizá los trabajos de grupos pudieron ser así, nosotros facilitamos, nosotros mismos escribimos y llegamos a acuerdos...” (varón, 17 años).

“Nosotros mismos éramos los que llegábamos a la conclusión y nos poníamos de acuerdo”. (mujer, 16 años).



El Congresillo y la forma como se autorreguló, no hubiese sido posible, si antes no se hubiesen impulsado los procesos de interlocución, de trabajo colectivo, y de legitimidad representativa, en los talleres y plenarias.

### **Espacios de encuentro intergeneracional**

Algunos de estos espacios fueron parte del Foro y otros del Congreso. Son un aspecto importante de la experiencia en tanto pusieron a prueba la capacidad de interlocución de los adultos y permitieron ver los efectos de las modalidades de funcionamiento propias de los eventos organizados por y para adultos sobre la participación de los niños, niñas y adolescentes.

- **Diálogo intergeneracional** con la Sra. Landon Pearson (exSenadora canadiense). A partir de una breve exposición se habilitó la posibilidad de realizar preguntas por escrito. Se formularon más de 50 preguntas muchas de las cuales no pudieron ser respondidas por falta de tiempo.
- **Mesas de diálogo** organizadas en el marco del XX Congreso, trabajaron en torno a los tres ejes temáticos (Participación, Políticas Públicas y Cooperación internacional). Partieron de la presentación de experiencias por parte de los Estados con el mandato de formular recomendaciones para ser presentadas en el Congreso. Los niños, niñas y adolescentes participaron como oyentes a excepción del eje participación donde expusieron junto con representantes de sus Estados.

Al momento de evaluar los adolescentes plantearon no sentir este espacio como facilitador de su participación (excesiva formalidad, lenguaje técnico, modalidad de presentación como generadora de inseguridad)

- **Congreso.** Los niños, niñas y adolescentes participaron de diferentes formas: oyentes de las conferencias, y expositores aportando lo producido en los talleres y plenarias. Dichas presentaciones se realizaron a través de representantes. Los niños, niñas y adolescentes cuestionaron la formalidad de estos espacios y expresaron su decepción en tanto hubieran deseado mayor diálogo e intercambio.

Las opiniones de los participantes nos llevan a la necesidad de repensar las estrategias de participación de niñas, niños y adolescentes en el marco de los Congresos, proponer espacios de encuentros alternos específicos adecuados para la discusión e intercambios con las/os funcionarias/os.

Estas observaciones no desvalorizan el significado histórico y político de la participación de las niñas, niños y adolescentes en el XX Congreso. No sólo ha sido la primera vez que se propicia sino que se ha legitimado y avanzado en su incorporación como instancia permanente en un organismo formal con 83 años de existencia. Esto responde procesos en que las actorías infantiles y juveniles han ido ganando espacios e incidencia en los países de la región, así como colocando en agenda pública una serie de demandas que interpelan el rol de los adultos y sus instituciones al momento de garantizar derechos.

Entre las expectativas que deja el Congreso para las niñas, niños y adolescentes está la de la necesidad de hacer seguimiento a los acuerdos, así como vigilar que las recomendaciones y propuestas entregadas sean consideradas en las políticas públicas de los países de la región. Las/os participantes propusieron una serie de estrategias relacionadas a la creación de instancias regionales de seguimiento y vigilancia a los acuerdos.

En este sentido pueden tomarse como señales positivas la recepción inmediata por parte de los Estados de Perú y Uruguay de la recomendación de creación de Consejos consultivos donde los niños, niñas y adolescentes puedan expresar a las autoridades sus opiniones y puntos de vista sobre las políticas públicas. Cabe señalar que Ecuador ya tenía conformado con anterioridad un Consejo con similares características. Por su parte el propio Congreso en su resolución propone a los Estados miembros la institucionalización del Foro como parte de los futuros Congresos.

Estos avances en la institucionalización así como las enseñanzas que el Foro deja en lo metodológico pueden tomarse más que como punto de llegada a 20 años de la Convención, como punto de partida para una serie de procesos que deben impulsarse en términos de participación política de niñas, niños y adolescentes.