

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Tesis Licenciatura en Trabajo Social

**Voces pendientes participación de la niñez y
adolescencia:
aproximación a tres experiencias**

Andrea Grebliunas

Tutor: Gustavo Machado

2012

Pinta y cuando pinta diseña el universo,
Canta y cuando canta deja escapar el alma
Y la arcilla se deleita con sus manos
Y el niño se confunde con la tierra
Los papeles se visten de colores
Y los árboles se acercan a los niños
Crea y cuando crea el mundo se agiganta
Sueña y cuando sueña el niño toma al mundo
Lo ata
Y lo lleva a volar por donde quiere,
Allá donde solo los niños pueden ir”

Gianni Rodari

Aclaración:

En el presente trabajo se pretende utilizar un lenguaje de género inclusivo, la mayoría de las veces, aunque vale aclarar que si en alguna parte se utiliza el masculino genérico siempre estará aludiendo a ambos géneros, ya que no hay intención de excluir ni de invisibilizar, ni utilizar un lenguaje sexista, sino que se trata de lo contrario.

Agradecimientos:

A Lara por motivarme siempre

A Naybi y Olivia por estar siempre y bancarme en todas las horas

A Sofi y Juan Pedro por mantenerme despierta

A mis padres por apoyarme todos estos años y aún

A Gustavo por acompañarme en este proceso de aprendizaje

A Katya y Mariana por hacerme recordar y no olvidar

A Patricia, Luciana, Viviana, Carina, Diana, Mariana, Cecilia, Elena, Natalie y otras compañeras que me acompañan

A mis compañeras/os de trabajo por las ausencias y por su comprensión

A los/as que me abrieron las puertas para que pueda realizar este trabajo

Y a todas las otras personas que no nombré pero que de una u otra manera incidieron en mí para tener entusiasmo en la realización de este trabajo.

Índice:

Presentación:	4
Introducción:	6
Capítulo 1	9
Una aproximación a la ubicación de la infancia en la historia	9
1.1 La infancia como construcción de la modernidad	9
1.2 La cuestión social y la situación de la infancia: El paradigma de la situación irregular	10
1.3 Nuevas manifestaciones de la cuestión social en el contexto neoliberal: la paradoja del cambio de paradigma en dicho contexto.	13
1.4 La infancia en retrospectiva: Del paradigma de la situación irregular al de la protección integral en el contexto uruguayo	15
1.5 La participación en la CDN y en el CNA	18
Capítulo 2: Todo se transforma...	19
2.1 Cambios en las políticas sociales en nuestro país y la integración de la participación de la niñez y adolescencia	19
Los niños, niñas y adolescentes opinaron y valió	21
Tomando en cuenta percepciones adolescentes	22
La incorporación institucional de la participación infantil y adolescente	24
2.2 ¿Qué se entiende por infancia, niñez y adolescencia?	25
Capítulo 3.	29
Antes que nada son el presente... la ciudadanía se aprende desde niños/as	29
3.1 La participación como una necesidad humana	29
3.2 Participación de la niñez y adolescencia para una democracia auténtica	34
3.3 No se participa porque sí... ¿para qué se participa?	37
3.4 La importancia de definir la participación	38
3.5 Espacios de participación... mucho por cambiar...	41
Capítulo 4	45
Caracterización y análisis de experiencias	45
PROPIA - Programa de Participación Infantil y Adolescente del INAU	45
Consejos de Niños	52
IPRU	56
Capítulo 5	58
Conclusiones y reflexiones	58
Bibliografía consultada:	64

Referencias normativas:	66
Fuentes documentales:	67
Artículos de prensa:	68
Anexos	69

Presentación:

El presente trabajo se enmarca en el proceso de culminación de la Licenciatura en Trabajo Social de la Universidad de la República (Plan de Estudios 1992). El mismo pretende poder presentar, desarrollar y analizar un área de interés al Trabajo Social: la participación de los niños/as y adolescentes en nuestro país.

Aunque si se intentará responder a los objetivos e interrogantes planteados en esta monografía, no es de interés dar respuestas acabadas de una vez y para siempre, sino que la motivación para su realización es contribuir a la reflexión, al surgimiento de preguntas que permitan el abordaje y la profundización en el tema¹

El tema- problema de investigación elegido surge a partir de inquietudes personales y pre profesionales en relación a la participación y a la democracia. Particularmente la situación de los niños/as y adolescentes y el ejercicio de sus derechos, muchas veces consagrados formalmente pero no totalmente efectivizados en amplios sectores de nuestra sociedad².

Actualmente se evidencia una sociedad fragmentada que cuenta con un número importante de personas en situación de pobreza, que presentan dificultades en la satisfacción de sus necesidades básicas³. Aún ante la existencia de políticas sociales para hacer efectiva la realización de sus derechos humanos, el actual modelo económico, social y cultural predominante a nivel global favorece procesos de exclusión, de segregación territorial, atentando contra la vida en si misma de las personas.

Este trabajo se centrará en algunos aspectos de la participación infantil y adolescente. Si se entiende la participación, en un sentido amplio, todos/as participamos de alguna u otra manera. La palabra en si misma alude a varios aspectos *“tomar parte, ya sea en una creencia, consumo, información, gestión, actos colectivos, producir, decidir, intercambiar, expresarse”* (Machado, G; 2002: 58)

Este trabajo aborda la participación vinculada a la toma de decisiones o a la incidencia en las

¹ En este sentido es de destacar el pensamiento de Paulo Freire cuando alude a la formación de sujetos críticos y cuando hace referencia a dos formas de educación: la bancaria y la problematizadora, y cómo tanto una como la otra sirven a distintos intereses. La primera en tanto mistificadora de la realidad relacionada al mantenimiento de la dominación y el otro tipo de educación, de la que él es partidario, es aquella en donde existe un diálogo, generadora de sujetos críticos, comprometidos y transformadores de la realidad. El autor plantea que *“cuando más anestesiado tienen los hombres su poder de reflexión, adquirido en su evolución y que ahora los distingue fundamentalmente de los animales, más obstáculos encuentran en el proceso de verdadera autoliberación”* Aunque luego aclara que no es suficiente una simple capacidad de reflexión para lograr la liberación, sino que esta situación exige necesariamente un acto de transformación sobre la realidad objetiva, opresiva; es decir que se necesita también de la acción para una verdadera reflexión y viceversa. Se considera el concepto de praxis: *“en donde acción y reflexión se constituyen en un sentido no dicotomizado la verdadera praxis de los hombres”* (Freire, P; 1990:125)

² Según datos del INE, en su publicación: “Estimación de la pobreza por el método de ingreso en el Uruguay en 2011”, 137 uruguayos/as de cada 1000 se encuentran bajo la línea de pobreza, y la misma continúa concentrándose en la niñez y adolescencia, y en las áreas urbanas. Del 13,7% de pobreza estimado, el 73,8% son menores de 18 años.

³ Si bien la pobreza y la indigencia se ha visto reducida a partir del año 2005, la misma continúa siendo importante. Según el informe: “Observatorio de los derechos de la infancia y la adolescencia en Uruguay 2009”, la pobreza se redujo de 31,9% en 2004 a 20,3% en 2008 y la indigencia de 3,9% a 1,5%, a consecuencia del crecimiento del PBI y de las políticas y reformas implementadas en el período.

mismas, (no reduciéndose al voto), es decir que se inscribe en determinada concepción de democracia y por lo tanto tiene un carácter político, porque refiere a la manera que tiene la ciudadanía de intervenir con sus decisiones en los diálogos fundamentales de la sociedad. ¿Cuáles serían esos diálogos fundamentales? Los referidos a aspectos comunes esenciales a resolver como ser la educación, la salud, el uso de los espacios públicos, entre otros temas relevantes para la vida de las personas.

En nuestra sociedad se producen procesos de exclusión no solo económicos sino que también sociales, culturales y políticos. El problema de la participación se vincula estrechamente a que la mayoría de la población trata de resolver sus condiciones materiales de vida. Pero también se relaciona a la educación y a la cultura en la que somos socializados y muchas veces a la ausencia de espacios para desarrollarla.

Si la participación de las mayorías es un problema en nuestras sociedades y si ese obstáculo en la participación se debe al modelo económico, social ya que su vida cotidiana se encuentra marcada en la lucha por la sobrevivencia en la búsqueda de seguridad material (Coraggio, J, I: 1989:1) ¿Que rol cumplen los espacios de socialización ¿Qué papel desempeña la educación? ¿Cuál es la importancia de las políticas sociales?

Se parte de la base que la educación puede ser utilizada tanto para la funcionalidad del sistema hegemónico, en el cual se nos enseña básicamente a obedecer y no a decidir, a ser objetos en lugar de sujetos activos⁴

Pudiendo también tener la finalidad de formar sujetos críticos y activos ante la realidad. En el marco de generar espacios de participación es que la educación es un aspecto ineludible.

En este escenario surge el interés por el derecho a la participación infantil y adolescente, que de manera relativamente reciente ha sido declarado en la Convención de los Derechos del Niño en el marco del paradigma de la Protección Integral. Actualmente existen diversos proyectos y programas de participación de la infancia y adolescencia en Uruguay.

Se considera a la participación como fundamental en la profundización de la democracia y es de interés profesional porque como tales nuestra tarea es promover sujetos comprometidos con su realidad, sujetos que en el marco de sus posibilidades puedan decidir tanto sobre su proyecto de vida como en cuestiones de la sociedad en que viven.

⁴ En relación al Trabajo Social en tanto profesión, la formación de sujetos activos ante la realidad se vincula con su dimensión educativa- promocial. (Plan de Estudios 1992)

Introducción:

El *Derecho a la participación de los Niños/as y Adolescentes*, se encuentra consagrado tanto en el Código del Niño y Adolescente del Uruguay⁵ (art. 9) como en la Convención de los Derechos del Niño⁶ (artículos 12, 13, 14 y 15)⁷. Dicha promulgación de derechos constituye un gran avance en las configuraciones de los niños/as y adolescentes al ser considerados sujetos de derechos, entre los que se encuentra su reconocimiento como ciudadanos/as. La tensión se encuentra en la realidad en que viven los niños/as en donde una gran parte de la población presenta condiciones desfavorables en cuanto a la satisfacción de necesidades.

El Código y la Convención se enmarcan conceptualmente en el Paradigma de la Protección Integral. El Código tuvo aprobación recientemente en el año 2004, si se compara con la ratificación de la Convención que tuvo lugar en el año 1989.

La asunción del Paradigma de la Protección Integral implica dejar atrás el Paradigma de la Situación Irregular, modelo que ha predominado hasta hace pocos años. ¿Qué sucede frente a estos cambios de paradigma en la realidad cotidiana de los niños/as y adolescentes? Contestar a esta pregunta es una de las razones por las cuales surge el tema de esta tesis.

Por lo tanto el presente trabajo trata de dar respuesta a si en los diversos espacios seleccionados para investigar, y en donde transcurre parte de la vida cotidiana de los niños/as y adolescentes se concretiza la participación, centrando la mirada en cómo se produce, siendo un aspecto esencial en la construcción de ciudadanía.

También es de interés indagar en el ejercicio profesional de los Trabajadores Sociales en dichos espacios ante el cambio de paradigma acontecido. Se parte de la idea de que el mismo implica un cambio de concepción y fundamentalmente en las prácticas cotidianas de los referentes que trabajan con los niños/as y adolescentes. A su vez que transformaciones en el organismo rector en materia de Infancia y Adolescencia en Uruguay, en las políticas sociales desarrolladas, y en las instituciones que abordan el tema.

Para analizar si se concretiza la participación se tendrá como referencia las dimensiones que la engloban: ser escuchado, informarse, asociarse, opinar, proponer y decidir, y consecuentemente ser tenido en cuenta.

La metodología utilizada en la investigación es de tipo cualitativa. Se realizó una revisión bibliográfica, análisis documental, observación, entrevistas semi estructuradas a personas vinculadas a los espacios de participación seleccionados.

El objetivo general del trabajo es investigar la concreción del Derecho a la participación de la Infancia y Adolescencia en nuestro país, para lo cual se realizó una aproximación a tres

⁵ De aquí en adelante se lo denomina como CNA

⁶ De aquí en adelante en el texto se denominará con su abreviatura: CDN

⁷ Ver anexos

experiencias: dos provenientes del Estado (Programa PROPIA⁸ del INAU y Consejos de Niños de la IM⁹) y de la sociedad civil: Plan Regional del IPRU¹⁰ de la zona oeste de Montevideo.

Entre los objetivos específicos a los que se trató de dar respuesta se encuentran: el comprender las modalidades y espacios en los que se produce la participación de los niños/as y adolescentes, conocer qué impacto tiene la participación tanto en las personas que participan activamente como en aquellos que no se encuentran en el marco que habilita la participación.

Hipótesis preliminar: La participación continúa siendo un derecho consagrado formalmente no efectivizado en amplios sectores de la niñez y adolescencia, existiendo experiencias que habilitan la misma pero que aún no constituyen un fenómeno inclusivo de la totalidad de dicha población.

El trabajo se divide en cuatro capítulos. En el primero se realiza una aproximación a la infancia como construcción histórica de la modernidad. Se plantean los nexos entre cuestión social y el surgimiento del paradigma de la situación irregular. Luego se expone acerca del cambio de paradigma producido en las últimas décadas: la transición entre el paradigma de la situación irregular al de la protección integral y la paradoja que ello supone en el actual modelo de globalización neoliberal, para posteriormente ubicarlo en el contexto uruguayo.

En un segundo capítulo se abordan los cambios acontecidos en las políticas sociales y la integración de la participación de la niñez y adolescencia, a partir de la asunción del gobierno progresista en el año 2005. A su vez que se trazan reflexiones en torno a la niñez, infancia y adolescencia enfatizándose a las mismas en tanto construcciones sociales, pero ante las cuales es necesario un marco de referencia para su construcción, tomando como guía la CDN.

También se plantean aspectos como la permanencia en el imaginario de la sociedad de actitudes y percepciones del paradigma de la situación irregular, a su vez que a la coexistencia de los dos ya que pese al cambio normativo aún falta para la aplicación real de los derechos.

En un tercer capítulo se presenta la participación como necesidad humana fundamental, su vez que su relación con la democracia y la ciudadanía. Se explica la incorporación de la ciudadanía de los niños/as y adolescentes como un factor decisivo en la construcción de una democracia auténtica, sujetos que, al igual que otras minorías fueron históricamente excluidos del pacto de ciudadanía restringido de la modernidad. Se desarrolla el por qué es importante participar y el para qué, y respecto a la importancia de elegir una conceptualización de participación para así poder distinguir que no es participación. Asimismo se hace referencia a los distintos espacios de la vida cotidiana como esenciales en la práctica de la participación.

En el cuarto capítulo se realiza la caracterización y el análisis de las tres experiencias de participación investigadas.

Por último, en el quinto capítulo se exponen las conclusiones y los aspectos a continuar

⁸ Programa de Participación Infantil y Adolescente (PROPIA) de INAU (Instituto de la Niñez y Adolescencia del Uruguay)

⁹ Intendencia de Montevideo (IM)

¹⁰ Instituto de Promoción Económico y Social del Uruguay (IPRU)

profundizando.

Capítulo 1

“el enfoque ontológico de problemas y categorías sociales, cumplió objetivamente la función de legitimación sutil del estado de cosas existentes. La consecuencia práctica de ignorar la historia, consistió en repetir y consolidar un presente injusto, proyectándolo para el futuro.” (García Méndez en Leopold, S, 2004: 24)

Una aproximación a la ubicación de la infancia en la historia

1.1 La infancia como construcción de la modernidad

Mientras la niñez es una etapa en la vida de una persona, la infancia¹¹ es una construcción histórico social por lo tanto la misma no siempre ha existido.

La niñez como período de la vida tiene características propias y comunes en cuanto al desarrollo psíquico y biológico, mientras que varía según las culturas y los contextos históricos, económicos y sociales.

En la época premoderna no existía una concepción de la infancia, es decir un conjunto de espacios diferenciados, expectativas sociales hacia los niños/as y un estatus específico que les otorgara una distinción frente a los adultos. Para que exista la infancia tuvo que existir una diferenciación entre niños/as y adultos la cual se fue construyendo.

A partir de los estudios del historiador Philippes Ariés (2001) se puede comprender cómo se fue constituyendo la infancia en occidente y cómo su surgimiento se encuentra estrechamente vinculado con la emergencia de las sociedades industriales y al período de la modernidad. Dicho autor ha realizado un análisis de la situación de la niñez desde la Edad Media a la época contemporánea.

La imprescindible tarea de recuperar la historia parte de que es a partir de la comprensión y reflexión de la misma, que es posible desnaturalizar procesos sociales que se presentan como naturales, como inmodificables.

En la Edad Media existía un trato indiferenciado entre niños/as y adultos, el niño/a a partir de los siete años pasaba a incorporarse al mundo adulto, culminando así la etapa de dependencia física, y finalizando el trato diferencial. Ariés documenta que la representación de esta situación se encuentra expresada culturalmente por medio de la pintura. Se visualiza por medio del arte de la Edad Media la representación del niño como un “adulto pequeño”.

Entre los siglos XVI y XVII se producen cambios que impactan en la consideración de la infancia. A comienzos del siglo XVI se inician transformaciones a partir de diversos acontecimientos. Se produce una transición de las comunidades medievales a una población más anónima e individualista. El espacio público, la plaza, el campo y en definitiva la comunidad dejan de ser un refugio, este lugar se traslada al ámbito familiar, el espacio privado ahora prima sobre el público. La vida diaria ahora pasa a ser más íntima, el hogar pasa a ser un refugio de las

¹¹ Es interesante mencionar que la palabra infancia conlleva por sí misma un significado que va en contraposición a la visión del nuevo paradigma. Etimológicamente “in-fancia” proviene del latín “in fale” significa, “el que no habla”, es decir el bebé pero con el transcurso del tiempo fue modificándose su significado, pasando a ser: “el que no tiene palabra”, el que no tiene nada interesante para decir, y consecuentemente no vale la pena escucharlo. (Molina, J: 2003)

miradas del exterior. Se realizan transformaciones en la configuración de la familia.

En relación a la distribución de los espacios ocupados por cada integrante en el hogar, comienza a prevalecer la privatización de los mismos, característica de los tiempos modernos. Contrariamente a lo acontecido en la época medieval, se produce una separación entre el espacio público (la comunidad) y lo privado (la familia y la vida social).

La reclusión de la familia en espacios privados genera cambios en relación a los niños/as quienes serán cada vez menos confiados al espacio público, emergiendo un nuevo tipo de organización familiar. Al mismo tiempo que comienza a consolidarse la escuela como institución disciplinadora que hará de nexo con el mundo externo.

La categoría "infancia" en términos modernos, constituye un largo proceso que va a culminar en el siglo XVIII, fuertemente vinculado a la consolidación del capitalismo como formación socioeconómica y a la constitución de un modelo humanista de pensamiento que aporta el Renacimiento y que se desarrollará aún más en el marco de la Ilustración" (Leopold, S; 2004: 20)

Ante la descripción de la historia de la niñez y la construcción de la infancia, es importante enfatizar que la categoría infancia no es homogénea, sino que se encuentra atravesada por distintos aspectos como la clase social, la cultura del grupo social al cual se pertenece. Es entonces apropiado hablar de "infancias" que se encuentran configuradas de manera diversa a partir de múltiples aspectos que la atraviesan. En este sentido, el "afecto obsesivo" por la infancia no fue un hecho en todos los sectores sociales ya que en el mismo período histórico en donde se produce el descubrimiento de la infancia, es cuando se desarrolla la Revolución Industrial, la cual implica la emergencia de la cuestión social.

En este contexto es que los hijos de la clase obrera, y de los campesinos, desde pequeños comenzaran a trabajar en las fábricas sometidos a la explotación, siendo su infancia prácticamente inexistente. En dicha situación se manifiesta la paradoja en el descubrimiento de la infancia en la sociedad industrial, la cual supone diferenciación y centralidad del niño pero que no se produce en todas las clases sociales.

1.2 La cuestión social y la situación de la infancia: El paradigma de la situación irregular

En las últimas décadas se transita del paradigma¹² de la situación irregular al de la protección integral. Para una aproximación a la comprensión de los mismos se intenta analizar la relación de ambos con la cuestión social.

Con respecto a la conceptualización de la cuestión social existen controversias. Hay autores¹³

¹² Thomas Kuhn adopta la siguiente definición de paradigma: "La completa constelación de creencias, valores, técnicas, y así sucesivamente, compartidos por los miembros de una comunidad dada" en "La estructura de las revoluciones científicas", FCE, México 1975, 2ª ed, p.269 Fichas del curso Epistemología para las Ciencias Sociales, Prof. Juan Cristiano y Pablo da Rosa, FCS, UDELAR

¹³ Por ejemplo Rosenvallon defiende la idea de que existe una nueva cuestión social que se originó en la segunda mitad del

que aluden a la existencia de una nueva cuestión social y otros, como Castel que entiende que existen nuevas manifestaciones de la misma.

Desde ésta última perspectiva se posiciona este trabajo, entendiendo la cuestión social como el conjunto de problemas de índole social, política y económica que se generan con el proceso de industrialización, urbanización y el surgimiento de la clase obrera en el siglo XIX, aunque los problemas sociales existiesen desde antes¹⁴. La base de la misma la constituye la relación contradictoria y antagónica entre el capital y el trabajo en el marco de la sociedad capitalista, organización económica- social que produce pauperización y problemas, los cuales pasan a ser atendidos por parte del Estado como una forma de mantener la cohesión social y al mismo tiempo respaldar la acumulación de capital.

Por lo tanto puede ser pensada como las consecuencias (pobreza, desempleo, exclusión) que se producen a partir de una sociedad organizada en base a intereses antagónicos, y al mismo tiempo tiene un carácter de resistencia a dichas condiciones generadas, que producen la movilización social como forma de reivindicar los derechos que son negados. (Pastorini, A: 2005: 71)

Ante la existencia de la cuestión social surgen las políticas sociales como forma de respuesta.

Castel plantea a la cuestión social como: *"un desafío que interroga, pone de nuevo en cuestión la capacidad de una sociedad para existir como un conjunto vinculado por las relaciones de interdependencia"* (1997: 20)

Se puede decir que el paradigma de la situación irregular se relaciona esencialmente a la cuestión social que se desarrolla en la sociedad capitalista ya que el mismo surge en el marco de dicha sociedad como respuesta a la situación de los niños/as, más específicamente de los sectores pobres, y de las clases trabajadoras, como forma de controlar a este grupo de población. Emilio García Méndez hace referencia a que las diferencias que se establecieron al interior de la infancia, entre los sectores incluidos en la cobertura de las políticas sociales tales como salud, educación, y los sectores excluidos fue tan grande que un concepto único no los englobó. Es así que a los incluidos se los llamó niños/as y adolescentes y a los excluidos se los denominó "menores". (Méndez, G; 1994:20)

Ante esta situación problemática, el de la exclusión de muchos niños/as de las políticas sociales, la respuesta no consistió en destinar recursos para ser incluidos en las mismas, sino que por el contrario el problema pasó a ser resuelto por medio de la judicialización. De esta manera se manifiesta una forma de intervención en lo social realizada de forma fragmentada que no busca una alternativa de solución de fondo a la satisfacción de necesidades humanas fundamentales,

siglo XX, y que difiere de la que surgió a mediados del siglo XIX

¹⁴ La respuesta a los problemas e injusticias sociales son anteriores a la emergencia de la cuestión social: *"Previo a la construcción de la "cuestión social" de la era industrial, ya existían formas institucionalizadas de atender problemas de indigencia, vagancia, etc. Estas formas de acción social estaban pautadas por la beneficencia y la caridad de tipo cristiana. De hecho, la temática de la injusticia social no es originaria del periodo industrial; el cristianismo primitivo ya había instalado en la historia del pensamiento social, los temas de la "injusticia social" y de las "desigualdades"* (Leopold, S: 2002: 8)

por ejemplo por medio de la instauración políticas sociales universales e integrales sino que contrariamente particulariza los problemas sociales.

“Vemos que la cuestión social como totalidad procesal, remite a la relación capital/ trabajo y es por eso que las acciones estatales (como por ejemplo las políticas sociales) tienen como primordial meta el enfrentamiento de aquellas situaciones que pueden colocar en riesgo el orden burgués. Evidentemente esas intervenciones no van dirigidas a la raíz del problema; contrariamente, son orientadas para algunas manifestaciones de la cuestión social como problemáticas particulares, fragmentando y atomizando las demandas sociales como una forma de reprimir, calmar y acallar cualquier voz que atente contra la cohesión y el orden socialmente establecido” (Pastorini, A; 2005:68)

Con respecto a la situación de los niños/as y jóvenes, si bien las leyes de “menores” tienen sus especificidades según el país de que se trate, las mismas se instalaron en los países de América Latina siendo éstas inspiradas en la doctrina de la situación irregular y se asemejan unas a las otras. Dicha doctrina *“no significa otra cosa que legitimar una potencial acción judicial indiscriminada sobre aquellos niños/as y adolescentes en situación de dificultad. Definido un menor en situación irregular (recuérdese que al incluirse las categorías de material o moralmente abandonado, no existe nadie que potencialmente no pueda ser declarado irregular), se exorcizan las deficiencias de las políticas sociales, optándose por “soluciones” de naturaleza individual que privilegian la institucionalización o la adopción”* (García, M; 1994:22)

En el marco de dicha doctrina las leyes de menores centralizan el poder de decisión en la figura del juez, es en este sentido que se judicializan los problemas vinculados a la infancia con tendencia a patologizar e individualizar situaciones que son de origen estructural. Otra característica es la impunidad que tiene para el tratamiento de los conflictos de naturaleza penal, lo que se refleja en la posibilidad de declarar jurídicamente irrelevantes los delitos graves cometidos por niños/as y adolescentes de los sectores sociales medios y altos, lo cual manifiesta el carácter de criminalización de la pobreza que la misma tiene¹⁵.

¹⁵ Ya en nuestros días a efectos de ilustrar la discrecionalidad de los jueces, se toma de una investigación realizada por el Comité de los Derechos del Niño (en Baleato, P; 2008:19) en el año 2005, sobre las perspectivas de los adolescentes acerca de la discriminación, una de las adolescentes entrevistadas plantea una situación que vivió, la cual manifiesta claramente aspectos del paradigma de la situación irregular: *“A mí me pasó que estaba presa en una comisaría ahí y cayeron unas gurias de Pocitos que las habían llevado porque habían robado una remera en el Shopping y yo hacía rato que estaba. Y les pedí si podía llamar a mi madre para avisarle que estaba presa para que no se preocupara y no lo hicieron. Y ellas llegaron y así como llegaron no le sacaron las pertenencias ni nada y al rato vinieron los padres y se las llevaron. Y se las llevaron porque tienen plata, porque si no por qué a mí no me llevaron a mi casa. Si somos todas iguales. Si eran unas gurias igual que yo. Mal o bien robaron, era lo mismo, una remera u otra cosa era lo mismo, robaron y no le sacaron nada ni nada, la dejaron ahí en la sala de espera ahí con todas las cosas y después se las entregaron a los padres. Y yo tuve que esperar hasta el otro día recién para que le dijeran a mi madre que me viniera a buscar.... Sin embargo ella había robado y la largaron igual, eso es lo que me molesta, porque si fuéramos para todos igual... no tiene nada que ver, que ellas vivan en Pocitos y yo no viva en Pocitos no tiene nada que ver”*. (Mdeo. Adolescente mujer)

1.3 Nuevas manifestaciones de la cuestión social en el contexto neoliberal: la paradoja del cambio de paradigma en dicho contexto.

En un nuevo momento histórico que está dado por la reestructuración del capital¹⁶ y por el proceso de globalización no sólo económica sino también social, cultural que impacta en la vida cotidiana de las personas, se complejiza la cuestión social y a su vez las respuestas que se realizan en relación a la misma.

Emerge un modelo económico social neoliberal, ante la crisis del Estado de Bienestar¹⁷. Este último tuvo su sustento en el modelo económico de sustitución de importaciones y el proteccionismo de las economías nacionales. El cual no podría entenderse sin la: *“acción permanente de organizaciones sindicales que sea por la presión, la movilización y la lucha sindical, como también por la autogeneración de organizaciones solidarias de ayuda mutua, instalaron las bases de aquel modelo de bienestar”* (Mirza, C; 2005: 165)

El modelo neoliberal instaurado mediante la fuerza por medio de dictaduras cívico militares en América Latina, se caracteriza por enfatizar al mercado como el mejor instrumento para la asignación de recursos y satisfacción de necesidades.

En este marco, el Estado cedió espacios al sector privado como eje organizador de políticas sociales las cuales en este contexto se basaron en cuatro pilares: el recorte del gasto social, privatización, focalización del gasto público social en programas contra la pobreza y descentralización. En la actualidad subsisten las consecuencias de este modelo. *“Cuando el modelo económico entró en crisis, cayó el soporte de su correlato social: el estado de bienestar, cedió ante la imposibilidad de sostener su financiamiento entre otros factores...cayó en desgracia ante la implementación de políticas neoliberales de claro efecto regresivo en la consideración del papel del Estado como garante de la integración social y la redistribución del ingreso vía políticas sociales de carácter universalista”* (Mirza, C; 2005: 165)

Lo que se observa en este nuevo período histórico son nuevas manifestaciones¹⁸ de la cuestión social como el desempleo estructural, la precarización y flexibilización laboral, lo cual impacta

¹⁶ Lo cual supone la desindustrialización y, apertura al comercio externo, ausencia de políticas en defensa del empleo, y de la industria nacional. El capital en lugar de concentrarse en el sector productivo, es canalizado por el sector financiero, esto generó que el fenómeno del desempleo alcance elevados niveles.

¹⁷ Autores como Filgueira dicen que en Uruguay no se desarrolló totalmente un Estado de Bienestar como en los países europeos, ya que existió la exclusión de algunos sectores principalmente rurales, y lo denomina Estado Asistencial

¹⁸ Las manifestaciones de la cuestión social se van transformando conforme se van modificando las formas de producción y reproducción social de la sociedad. La producción engloba el proceso de trabajo bajo relaciones sociales generales que establecen y determinan la vida social, es decir relaciones de producción. *“En la producción social de su vida, los hombres contraen determinadas relaciones necesarias, independientes de su voluntad, relaciones de producción que corresponden a un grado determinado del desarrollo de las fuerzas productivas materiales (...) El modo de producción de la vida material condiciona el proceso de vida social, política e intelectual en general. No es la conciencia de los hombres lo que determina su ser, es inversamente su ser social el que determina su conciencia.* (Marx, K ; 1969: 124)

en las relaciones sociales ocasionándose un debilitamiento de las organizaciones colectivas y solidarias propias del Estado de Bienestar.

Ante dichos cambios surge el nuevo paradigma, lo cual refleja una gran paradoja que es la poca posibilidad de que el mismo pueda cumplirse en su totalidad ya que por más que los Estados al ratificar la Convención de los Derechos del Niño se comprometen a destinar recursos a políticas sociales para la efectividad de los derechos, estos aún continúan siendo vulnerados muchas veces, por la existencia de un modelo económico neoliberal excluyente que ha generado altos niveles de pobreza, que aunque se han revertido en los últimos años, continúan existiendo.

El siglo XX, “época de catástrofes”¹⁹, se caracteriza a su vez por la búsqueda de soluciones y por el reconocimiento y declaración de los derechos humanos²⁰

La idea de que los niños/as son sujetos de derechos y por lo tanto portadores/as de derechos, al igual que todos los seres humanos, no se presenta hasta la entrada en vigor de la CDN de las Naciones Unidas en 1989, la cual ha sido ratificada por la mayoría de los países del mundo²¹. La vigencia de la misma es producto de un largo recorrido, que llega hasta nuestros días, en el reconocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Los antecedentes de la declaración de tales derechos se vinculan antes que nada con la existencia de situaciones objetivas problemáticas ya sea de abandono, de infanticidio, de explotación. Es así que se fue produciendo el reconocimiento al derecho a la vida, ante la existencia del infanticidio, de la protección ante la existencia del abandono, entre otros problemas como la explotación infantil.

Dichos problemas propiciaron una toma de conciencia que tuvo como consecuencia la consagración de los derechos humanos en declaraciones internacionales, y una discusión en relación a la niñez que termina resultando en un cambio de paradigma. El mismo es nombrado con el término Doctrina de la Protección Integral y está basado en instrumentos jurídicos de carácter internacional de los cuales la CDN representa el instrumento más importante. Se sustenta en reconocer a los niños/as como sujetos de derecho, en contraposición al de la situación irregular en la cual eran considerados como objetos de tutela, protección y necesidad.

La consagración de “algunos” derechos de ciudadanía para las niñas/os y adolescentes no ha seguido el esquema lineal de Marshall, primero los derechos civiles, luego los políticos y después los sociales. La anterior normativa tutelar se basaba en las protecciones sociales, ya sea por medio de la familia o el Estado, correspondiendo a los derechos sociales, quedando suspendidos los derechos civiles y políticos hasta la mayoría de edad, “*primaba una visión*

¹⁹ Como así lo denomina el historiador Eric Hobsbawm, entre (1914-1945), período de las dos guerras mundiales (página 15)

²⁰ La Declaración de los Derechos Humanos de 1948 en su artículo 25 alude a los derechos de la infancia. “*La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social*”

²¹ Excepto Estados Unidos de América y Somalia

funcionalista de la vida social, en que las agencias primarias y secundarias de socialización – familia, escuela y comunidad- regulaban y se responsabilizaban en “preparar” a este grupo para ejercer derechos y responsabilidades ciudadanas en “mundo adulto” (Midaglia: 2008:11) Midaglia hace referencia a la consagración de “algunos” derechos de ciudadanía para los niños/as y adolescentes destacando la inexistencia de un mecanismo como el voto para publicitar las decisiones, y así incidir en la agenda pública.

En este sentido, este trabajo se centra justamente en comprender el ejercicio de ciudadanía de las niñas/os y adolescentes, más allá del voto, visualizar en los espacios de participación si se los toma en cuenta en sus decisiones, y en la construcción de la agenda pública más allá de dicho mecanismo.

Es así que depende en gran parte de la voluntad de los adultos el generar espacios intergeneracionales y de hacer valer la opinión y propuestas de este grupo de la población.

1.4 La infancia en retrospectiva: Del paradigma de la situación irregular al de la protección integral en el contexto uruguayo

La preocupación por la niñez y adolescencia se visualiza en el Estado uruguayo desde el siglo XIX en el desarrollo de estrategias orientadas a este sector de la población. Anteriormente era la iglesia la que asistía a los niños/as, progresivamente el Estado comienza a ocuparse.

Las políticas de infancia y adolescencia en Uruguay, se caracterizan por una temprana emergencia del sistema de bienestar. F. Filgueira ubica la construcción de un Estado interventor en el campo de las políticas sociales, en la época correspondiente a las administraciones de Batlle y Ordoñez, a fines del 800 y principios del 900. Este autor coloca la discusión en cuanto al modelo uruguayo desde la gestación del Estado hasta los años cuarenta, en términos de desestimar su vinculación con el Estado de Bienestar, ya que el carácter básicamente urbano de la cobertura y el tipo de estrategias desarrolladas, lo caracteriza como Estado Asistencial (Filgueira en García, S; 2008: 8)

Una de las características principales de las políticas de infancia en Uruguay es la ausencia de actores organizados que la demanden (García, S; 2008: 8)

Antes de la aprobación del Código de 1934 regían para los niños/as los mismos delitos que para las personas mayores, definidos por el Código Penal. Dicha situación se fue transformando por un movimiento de reformas.

La sanción del Código del Niño en 1934 significó la unificación por medio de la creación de su correspondiente institución el Consejo del Niño, de una política que se encontraba dispersa en diferentes organismos públicos, la misma tuvo un carácter residual y compensatorio. Con el Código del Niño, se aprueba un nuevo Código Penal. Alvaro Portillo lo denomina “el modelo del 34” el cual se basa en tres pilares: la familia, la medicalización y la educación.

“Si bien la aprobación del Código reconoce al niño como diferente del adulto, con necesidades y derechos propios de su especificidad, el paradigma en que se sustenta no lo considera como

ciudadano, sino que lo define y reconoce por sus problemas y carencias” (García, S: 2008: 8)

Del mismo modo subyace en todas las políticas una determinada concepción de familia y del niño/a. En este período se concibe a la familia nuclear como modelo, aquellas familias que se aparten del mismo serán tratadas por políticas orientadas a resolver la problemática de lo considerado “normal” que es para este caso la familia nuclear, monogámica y patriarcal.

Consecuentemente afirma la autora: *“Se desplegaron estrategias sobre todo asistenciales y de control social, dirigidas a focos poblacionales considerados en situación de “riesgo” en tanto se apartaban de las normas o pautas hegemónicas, establecidas por los sectores dominantes de la sociedad”* (García, S; 2008:9)

De allí se concluye, como ya fue mencionado, que no se consideran a todos los niños/as de la misma forma sino que se establece una división al interior de este grupo de población. De esta manera se identifica el paradigma de la situación irregular en las políticas desarrolladas en nuestro país para la niñez y adolescencia.

En 1988 se crea el INAME (Instituto Nacional del Menor; ley 15. 977) suplantando al anterior Consejo del Niño.

La O.N.U (Organización de las Naciones Unidas) promovió el hecho de que en el año 1959 se aprobara la “Declaración de los Derechos del Niño”. La misma se constituyó en un avance pero su influencia no fue suficiente para movilizar a los Estados ya que no tenía carácter de ley ni mecanismos de control como si los tiene la actual CDN, ratificada por Uruguay en 1990.

A partir de su ratificación nuestro país asume el compromiso de adaptar sus leyes para realizar e implantar políticas que garanticen a los niños/as y adolescentes sus derechos. Este aspecto de la Convención es fundamental ya que implica no solamente un compromiso legal y formal sino también financiero, de movilización de recursos destinados a políticas sociales para la infancia.

La CDN abarca el rango etario de personas entre 0 y 18 años. Se define y comprende a los niños/as y adolescentes como ciudadanos con derechos civiles, políticos, sociales, culturales y económicos y es obligación de las generaciones adultas, del Estado, la familia y la sociedad garantizarlos, el cual constituye uno de los principios (el de efectividad) a partir de los que se organiza la CDN.

Se destaca lo significativo del cambio de paradigma, pero se vuelve pertinente contextualizarlo en las transformaciones a nivel estatal y en las políticas públicas que caracterizaron la década del noventa. Es así que surge la paradoja, ya explicitada anteriormente, en cuanto a las posibilidades reales de aplicación del mismo.

Así lo expresa Socorro García: *“Se advierte cierta inconsistencia entre el marco doctrinario y las líneas de políticas sociales dispuestas: en tanto se reconoce al niño como ciudadano, todos los derechos para todos los niños en el marco de una política de Estado, y a las familias el derecho a ser protegidas, se repliega el Estado y se transfiere esta responsabilidad a la familia y a la sociedad civil organizada”* (García, S: 2008: 10)

Con respecto a las políticas públicas dirigidas hacia la infancia, Midaglia (2008:16) refiere a que

la protección ha sido continua en el tiempo con un predominio significativo de las prestaciones universales hasta la década de los ochenta, y un crecimiento sostenido de intervenciones focales hacia los segmentos más vulnerables. A su vez destaca que más allá de la eficiencia y efectividad de las políticas hacia este grupo de la población, el Estado ha respondido a las nuevas necesidades que presenta.

Por otra parte Socorro García (2008) caracteriza las políticas en el período en que se ratifica la Convención (año 1989) en nuestro país, visualizando en las propuestas desarrolladas la coexistencia de los dos paradigmas.

Por un lado, se introduce la categoría de vulnerabilidad lo que supone un reconocimiento de derechos vulnerados y por lo tanto de realizar acciones para su restitución, pero al mismo tiempo se concibe a la población sujeto de las políticas, desde la perspectiva de riesgo, la cual juzga a partir de lo considerado “normal” y constituye un peligro para la sociedad.

“Vinculado con la dimensión de la orientación de las políticas se observa que el sujeto es el niño/a y adolescente en situación de pobreza, perteneciente a los sectores más vulnerados de la sociedad, desde una concepción impregnada por la doctrina de la situación irregular, pese a una incipiente consideración a partir del nuevo paradigma que implica la CDN. Se identifica al abandono, la situación de calle, el hurto, como consecuencia de no pertenecer a grupos considerados “normales” por la sociedad” (García, S; 2008: 14)

En el marco de un Uruguay en donde aún no se había ratificado la CDN ni aprobado la ley del nuevo CNA, se desarrollaron experiencias de participación infantil y adolescente²² En las cuales es posible identificar la coexistencia de los dos paradigmas, tal como lo menciona Socorro García (2008), ya que por un lado se parte de una perspectiva de consciencia de los derechos vulnerados de los niños y adolescentes, realizando un proceso socio educativo con ellos por medio de una metodología autogestionaria, en donde los participantes decidían aspectos de su diario vivir, en un proyecto educativo guiado por los adultos y realizado a su vez con los adultos.

Al mismo tiempo, estas experiencias se realizaron en base a una política estatal que tuvo como sujeto de la misma a niños en situaciones de pobreza, provenientes de vivir en la calle, de situaciones de abandono, entre otras, lo cual es propio del paradigma de la situación irregular tener como sujeto de las políticas a este tipo de situaciones, siendo difícil encontrar en dicha experiencia niños de sectores medios altos, y altos de la sociedad.

En contraposición, la CDN considera a las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos específicos, de protección y cuidados especiales de acuerdo con su grado de desarrollo, superando la distinción entre niño y “menor” que construyó el paradigma de la situación irregular, en la medida en que exige garantizar todos los derechos para todos los niños, sin

²² Las que tuvieron lugar en el hogar “Martirené”, departamento de San José entre 1969-1976, interrumpiéndose este último año por la dictadura cívico- militar. Reiniciándose en el año 1986 una experiencia similar en la escuela agraria “Las Brujas”, departamento de Canelones hasta el año 1996.

discriminación alguna. Implica superar la perspectiva de las prácticas tutelares y asistencialistas por un enfoque de derechos (García, S; 2008: 9)

La CDN basa cuatro principios fundamentales que permiten interpretarla, orientar el diseño y ejecución de las políticas, y verificar el cumplimiento de los derechos. Los cuales son: el interés superior del niño (artículo 3), el principio de no discriminación (artículo 2), supervivencia y desarrollo (artículo 6), y participación (artículo 12).

El principio de no discriminación marca una diferencia sustancial con el paradigma de la situación irregular, ya que la CDN considera a todos las niñas y niños sin distinción de sexo, raza, posición socio económica, política, cultural, idioma o cualquier otra condición del niño. Otro de los principios fundamentales es el interés superior del niño que postula que todas las decisiones que lo puedan afectar deben garantizar la integralidad de sus derechos.

En nuestro país el proceso de adecuación de las leyes a la Convención no se produjo inmediatamente sino que transcurrieron varios años para que se apruebe un nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia el cual fue aprobado en el año 2004²³ A partir de su aprobación Uruguay tiene un marco legal actualizado en relación a la misma.

El nuevo CNA instituye como objetivos la promoción social, la atención integral. También alude al principio de la corresponsabilidad del Estado, la familia, y comunidad en garantizar los derechos.

1.5 La participación en la CDN y en el CNA

Formalmente el derecho a la participación se encuentra consagrado en los artículos 12, 13, 14 y 15 de la CDN²⁴ Aunque no se enuncie en ningún momento, en dichos artículos, la palabra participación, cada uno de ellos hace referencia a aspectos que la constituyen.

La misma está asociada a otros principios de la Convención: el interés superior del niño, la autonomía progresiva, el principio de no discriminación y el derecho a la vida y desarrollo. Se entiende que las capacidades y habilidades desarrolladas por la participación favorecen el ejercicio de los otros derechos y principios.

En lo que refiere a la legislación nacional en el artículo 8 del CNA (Código de la Niñez y Adolescencia del Uruguay: (CNA: ley 17.823) se plantea que todos los niños/as y adolescentes tienen derecho a la libre expresión de sus opiniones, a ser escuchados y a ser tenidos en cuenta en todos los asuntos que les afecten, de acuerdo al principio de autonomía progresiva.

Textualmente el artículo 8 de la CNA establece: *“Todo niño y adolescente goza de los derechos inherentes a la persona humana. Tales derechos serán ejercidos de acuerdo a la evolución de sus facultades, y en forma establecida por la Constitución de la República, los instrumentos*

²³ Dicha situación contradictoria con la Convención, que no sucedió sólo en nuestro país, fue denominada por García Méndez como de esquizofrenia jurídica ya que algunos países latinoamericanos no adecuaron su legislación a los principios de la Convención y consecuentemente tenían en vigencia simultánea dos leyes que trataban el mismo tema y las mismas eran contradictorias entre sí.

²⁴ Ver anexos

internacionales, este Código y las leyes especiales. En todo caso tiene derecho a ser oído y obtener respuestas cuando se tomen decisiones que afecten su vida... ”

En el artículo 9 del mismo Código se enuncian los derechos esenciales entre los que se encuentran el de participación y asociación: *“Todo niño y adolescente tiene derecho intrínseco a la vida, dignidad, libertad, identidad, integridad, imagen, salud, educación, recreación, descanso, cultura, participación, asociación, a los beneficios de la seguridad social y a ser tratado en igualdad de condiciones cualquiera sea su sexo, su religión, etnia o condición social.”* (página 2 del CNA)

Por otra parte para la evaluación de cumplimiento del marco de derechos del paradigma de la protección integral, existe el Comité de los Derechos del Niño que representa a la sociedad civil vinculada a la niñez y adolescencia. Es un sistema de seguimiento y control de la aplicación de dichos derechos en cada país.

El Estado le presenta un informe y el Comité los analiza y realiza las observaciones que considera. El mismo está integrado por personas especializadas en derecho de la niñez, su función es realizar recomendaciones en relación a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, las cuales son presentadas en un informe cada cinco años.

El Comité en su informe del año 2007 con respecto al derecho al niño/ a ser escuchado expresa que asume: *“con satisfacción los esfuerzos de estimular la participación del niño en el ambiente escolar. Sin embargo, está preocupado de que el Estado parte no garantice este derecho a nivel de la comunidad y en procedimientos judiciales y civiles.”* (2007: 7) A su vez recomienda que el Estado: *“promueva, facilite y aplique en la práctica, dentro de la familia, en las escuelas, a nivel de la comunidad, en instituciones, en los medios al igual que en procedimientos judiciales y administrativos, el derecho del niño a ser oído mediante el respeto de las opiniones del niño y su derecho a ser oído en todos los temas que lo afectan, de acuerdo con el artículo 12 de la Convención. En particular, el Comité toma nota de que el derecho a asistencia legal no debería privar al niño de su derecho a ser oído. El Comité invita al Estado parte a solicitar mayor cooperación, entre otros, con ONG y UNICEF a ese respecto.”* (Comité de los Derechos del Niño, pág.7)

Capítulo 2: Todo se transforma...

2.1 Cambios en las políticas sociales en nuestro país y la integración de la participación de la niñez y adolescencia

A partir de la asunción del gobierno progresista en el año 2005 se comienzan a realizar modificaciones y a acontecer cambios, ya en el 2004 con el nuevo Código se crea el INAU (Instituto Nacional del Niño y el Adolescente del Uruguay) reemplazando al anterior INAME (Instituto Nacional del Menor). De esta manera se refleja en la nueva denominación del Instituto el cambio de paradigma. En este período se crea el MIDES (Ministerio de Desarrollo Social)

que será el vínculo del INAU con el Poder Ejecutivo. En la órbita del nuevo Ministerio es que se desarrolla el Plan de Emergencia y luego el de Equidad.

Asimismo se comienza a realizar una reestructuración del INAU promoviéndose la descentralización del mismo, a partir de lo cual, Montevideo se divide en tres grandes zonas: oeste, este y centro. Se conforman las Direcciones de Coordinación Regional de Montevideo con el cometido de acercar el INAU a las necesidades de niños, niñas, adolescentes y sus familias en el territorio.

Se realizan coordinaciones interinstitucionales ya sea con otros organismos públicos (como el sistema educativo, de salud, el MIDES) como con organizaciones de la sociedad civil.

En este marco surge, a partir de un proceso de elaboración conjunta entre organizaciones sociales, el mundo académico, partidos políticos, organizaciones de la órbita de Naciones Unidas, instituciones públicas del gobierno nacional y departamental, una Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia 2010-2030 (ENIA). La misma define objetivos nacionales a mediano y largo plazo en relación a la infancia y adolescencia²⁵

Fue una construcción colectiva de múltiples sectores de la sociedad uruguaya²⁶ al mismo tiempo que tomó en cuenta la opinión de niños/as y adolescentes, y se propone diferentes objetivos a cumplir. Entre algunos de ellos se encuentran: la eliminación de la indigencia y de la cantidad de niños y adolescentes en situación de pobreza, educación inicial universal desde los tres años, disminución de la mortalidad infantil, erradicación del trabajo infantil y adolescente, incremento de espacios de participación y expresión. Siendo uno de los lineamientos estratégicos y propuestas de acción del ENIA, la promoción de la participación democrática.

“Integrar la participación de las nuevas generaciones es un desafío para toda la ciudadanía. Para el Estado, como garante de sus derechos, implica asumir la posibilidad de la diferencia, el conflicto, el desborde y el ganar en apertura, novedad, diversidad en integración. En definitiva, en democracia. Las políticas públicas deben garantizar el ejercicio de los derechos de los niños/as y adolescentes, hacerlos visibles, otorgarles reconocimiento social y facilitar la expresión de su voz.

En tanto miembros de instituciones y grupos sociales, los niños/as y adolescentes deben contar con formas de canalizar sus demandas de expresión colectiva venciendo una doble resistencia: por un lado, la de diseñadores y ejecutores de políticas, y por otro, la de la tradición paternalista” (ENIA 2008: 45)

Otra de los lineamientos del ENIA que se relaciona con la participación es el de Conciencia Ciudadana y transformación de los vínculos intergeneracionales.

Es así que se considera que la forma de trascender los intereses sectoriales de las organizaciones

²⁵ Los mismos se encuentran explicitados en tres documentos referentes a la sustentabilidad democrática, social y demográfica.

²⁶ Se convocó a una discusión amplia involucrando a los organismos públicos, las organizaciones de la sociedad civil, los organismos internacionales, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los sectores empresariales, académicos, entre otros

públicas, así como de los grupos corporativos que bloquean la puesta en práctica de líneas integrales de acción, es formular un Plan Nacional de Infancia y Adolescencia. El mismo permitiría aunar esfuerzos políticos institucionales dispersos, y en el mejor de los casos transformarse en una política de Estado que enmarque de manera concreta las opciones de los distintos programas que involucran a esa población (Midaglia, C: 2008; 23).

Los niños, niñas y adolescentes opinaron y valió

El tomar en cuenta la opinión de los niños/as y adolescentes para la elaboración de un ENIA, es indicio del cambio de concepción acontecido. El resultado de las opiniones recabadas de los niños/as y adolescentes fueron plasmadas en el informe: "Opino y vale". La consulta fue realizada a niños/as y adolescentes de Montevideo y el interior del país, entre los meses de setiembre y octubre del año 2008. Estuvo a cargo de la Asociación Nacional de Organizaciones no Gubernamentales para el desarrollo²⁷ (ANONG) y el Comité de los Derechos del Niño, en el marco de la ENIA 2010-2030, con el apoyo de UNICEF e INFAMILIA- MIDES.

Se realizó una encuesta a nivel nacional y actividades lúdico- recreativas ya que fue mediante un juego diseñado especialmente para la consulta, denominado "Juego, Opino y Vale" que se obtuvieron opiniones, en torno a temas como la familia, el barrio, la comunidad, salud y educación, reflejando la visión de los niños/as y adolescentes sobre los principales servicios sociales que utilizan.

El objetivo de la consulta fue registrar percepciones, demandas y propuestas que fueran un insumo a tener en cuenta en la formulación de políticas públicas, y específicamente en la elaboración de la ENIA.

Entre las principales opiniones se destaca la percepción predominantemente negativa de los niños/as y adolescentes sobre los servicios de salud tanto públicos como privados. Las fuentes de disconformidad son varias, destacándose la infraestructura, higiene, escaso personal, y trato inadecuado.

En el campo educativo, las opiniones aunque son más favorables, se identifican aspectos preocupantes: el aburrimiento en los centros de estudio, la percepción de que se les enseña y aprenden no siempre es relevante. A su vez que se manifiesta disconformidad con el trato recibido de maestros y profesores y en la infraestructura e higiene.

"También aquí parece haber, entonces, cuestionamientos a la calidad del servicio, que tienen un correlato en propuestas claras para mejorar los métodos de enseñanza, invertir más en los aspectos locativos y generar más espacios para que la experiencia de ir a la escuela, el liceo o la UTU sea más divertida"(Rosell, C; 2009: 36)

²⁷ Las organizaciones sociales participantes fueron Aldeas Infantiles, El Abrojo, Foro Juvenil, Vida y Educación, Gurises Unidos, Luna nueva e Ipru.

El otro tema de interés de la consulta, fue la familia. En este aspecto las percepciones fueron predominantemente positivas aunque se visualizan dos preocupaciones centrales, una acerca del tiempo familiar compartido y los vínculos, y la otra asociada a la situación socioeconómica de las familias, como la falta de trabajo.

El cuarto eje, que se manifiesta en la percepción, sobre todo de los niños/as, es la dificultad de relacionamiento con el barrio y la comunidad, vinculado a la visión de conflictos por los problemas de violencia, inseguridad, discriminación, drogadicción.

En base a la consulta cuantitativa, se indagó respecto a la prioridad de las políticas. Resultando que: *“las familias y la salud son los dos ejes más importantes a los que tanto niños y niñas como adolescentes asignarían más recursos”* (Rosell, C; 2009: 34).

Encontrándose la educación en tercer lugar, recreación, deporte y comunidad, en cuarto y quinto lugar respectivamente.

Tomando en cuenta percepciones adolescentes

Asimismo en el marco de la asistencia de Unicef en la elaboración de la ENIA, se realizó una sistematización de distintas producciones escritas realizadas en el período 20003-2008, que incluían la opinión específicamente de los adolescentes, el documento resultante se denominó “Percepciones Adolescentes”.

Se destaca la situación de invisibilidad de las opiniones de los adolescentes, así como también que el material existente al respecto se encuentra disperso, de ahí la necesidad de realizar una sistematización²⁸ de distintas propuestas que toman las voces de los adolescentes en diversos temas. Teniendo por objetivo: *“incorporar en calidad de antecedente la perspectiva adolescente, al proceso de construcción de política pública en curso.”* (Baleato, P; 2008: 4)

De cada uno de los materiales, tomados en cuenta para la sistematización, surge información que permite aproximarse al mundo adolescente.

Las opiniones relevadas abarcan un espectro amplio de temas como ser valoraciones y apreciaciones acerca de los poderes públicos y el gobierno, indagando sobre la percepción que se tiene de los políticos, y acerca de las agencias de control social como la policía y la justicia. También sobre temas como la discriminación y los derechos humanos, las familias, el género, el mundo adulto, el sistema educativo, la participación, la motivación, el esparcimiento, vínculo entre pares, valoraciones sobre la vida cotidiana y el mundo del trabajo, entre otros.

Con relación a la educación y el relacionamiento con los adultos y docentes, algunas de las expresiones de los/as adolescentes de lo que les molesta de los adultos son:

- *“Cuando se hacen los mandones o sabelotodos”*
- *“Que te exijan sin que te expliquen bien y que no nos escuchen”*
- *“Que cuando te hablan no saben como te llamas y odio que intenten asustarme apoyándose en su autoridad”*

²⁸ Dicha sistematización se produjo a partir del análisis de 21 producciones escritas, de diverso tipo: informes de proyectos de intervención social, documentos de evaluación de programas, entrevistas realizadas a adolescentes en el marco de programas sociales, consultas sobre temáticas específicas.

- *“Que te hablen de pesados y que sean autoritarios”*

Y acerca de lo que valoran:

- *“que me escuchen, me expliquen bien, que te den oportunidades”*
- *“que haga las clases dinámicas y que te haga interesar, que te conozca, sepa como te llamás”*
- *“primero que entienda a los alumnos y luego que enseñen bien, que traten de que los alumnos entiendan sus mensajes”*
- *“que aparte de saber de su materia vengan con buen humor a clase”* (en Baleato, P : 2008;

31)

Entre los aspectos que les molestan están la falta de comprensión, de diálogo, el autoritarismo, la soberbia, el vínculo despersonalizado, Entre los aspectos que valoran se identifican actitudes contrarias como la comprensión, la empatía, la valoración de los esfuerzos, que sepan comunicarse claramente.

Por otra parte en relación a los gobiernos y poderes públicos²⁹ expresan predominantemente la vivencia de no ser incluidos, ni escuchados ni tenidos en cuenta. En la sistematización realizada por Paula Baleato se destaca:

- *El 86,2% de los adolescentes consultados en 2002 opinó que “los gobernantes de Uruguay o de su departamento” no escuchan sus opiniones.*

- *Poco más de las 3 cuartas partes de los consultados, valoraron como “difícil relacionarse con los gobernantes. Entre ellos, un tercio identificó que no se les da la importancia necesaria, otro tercio que los gobernantes no tienen “tiempo” para reunirse y escuchar las opiniones de los y las adolescentes y el tercio restante valoró que la dificultad radica en “llegar a hablar con los gobernantes”.*

- *El 79,5% de los adolescentes consultados opinó que los gobernantes no tomarían en serio sus opiniones y sugerencias. Más de la mitad de ellos (55%) opinó que es porque los gobernantes no creen que niños, niñas y adolescentes puedan dar opiniones que sirvan. Al tiempo que poco más de la quinta parte (22%) entendió que los gobernantes no creen que niños, niñas y adolescentes deban opinar y sugerir:*

- Consultados sobre si creían que los gobernantes llevarían a la práctica sus sugerencias, un 69,3% de los y las adolescentes contestó que no, frente a casi un tercio que respondió que sí (27%).

Entre algunas de las expresiones en relación a la falta de apertura de los adultos y las instituciones se encuentran:

- *“Porque no les importa lo que digamos nosotros.”*
- *“No tienen tiempo, no nos dan importancia y prefieren hacer otra cosa que relacionarse con nosotros.”*
- *“Porque creen que no entendemos.”*
- *“Al ser adolescentes no creen que podamos tomarnos en serio responsabilidades de tal importancia.”*
- *“Porque no creo que les interese nuestra opinión y además van a terminar haciendo lo que ellos quieren.”*
- *“Porque nos escucharían para quedar bien y luego se olvidarían.”*

²⁹ En base a una consulta realizada en el año 2002 sobre los modos de participación en la elaboración de Planes Nacionales de Acción dirigidos a la infancia: “Consulta Nacional a Adolescentes sobre el Plan Nacional de Acción” Comité de los Derechos del Niño- Uruguay 2002

- *“Porque no le dan mucha importancia a las sugerencias de los jóvenes, si les dieran capaz éste sería un mundo mejor.”*
 - *“Porque yo creo que directamente no hay instancias de participación frente a los gobiernos.”*
 - *“Porque piensan que deben tener una edad para opinar y vivir las cosas que están sucediendo y no es así, todos tenemos sentimientos.”*
- “Porque están demasiado preocupados en otras cosas y no atienden la esencia: Educarnos para vivir.”*
(en Baleato, P; 2008: 12, 13)

Al mundo adulto se le demanda principalmente la memoria, el afecto y la palabra, que no se olviden que en algún momento ellos también fueron adolescentes, que exista la comunicación, el diálogo, la comprensión y continentación.

“La importancia de los grupos de pares, la desconfianza en algunos grupos y actores sociales, la jerarquización de aspectos vinculados al clima de convivencia y las capacidades de continentación en el sistema educativo como clave de bien-estar, son algunos de los elementos en los que, los y las adolescentes uruguayos coincidieron, en distintos puntos del país y circunstancias personales, sociales y temporales, cuando fueron consultados”. (Baleato, P:2008:8)

La incorporación institucional de la participación infantil y adolescente

En el año 2006 bajo la órbita del INAU surge el PROPIA (Programa de Participación Infantil y Adolescente). En sus inicios tuvo la propuesta de capacitar a funcionarios de la institución en el tema participación y en la elaboración de proyectos para la participación de los niños/as y adolescentes. El mismo es implementado en una reorganización del INAU en el marco de adecuación a la CDN y al CNA.

En una primera etapa fue dirigido exclusivamente a la población vinculada a centros de INAU. A partir del año 2008 se extiende a centros educativos y a distintas organizaciones de todo el país englobando a niños/as y a adolescentes que no necesariamente se encuentran vinculados a la institución.

La experiencia uruguaya del PROPIA es una de las tres que se han podido implementar en América Latina, junto con Ecuador y Perú. Más adelante en el capítulo cuarto se realiza el análisis de algunos aspectos del mismo.

Por otra parte desde diciembre de 2008 entra en vigencia un nuevo marco programático para el sistema educativo nacional, la Ley de Educación (18.437), la cual introduce la participación como uno de sus ejes principales (artículos 9, 48, 76, 77, 78)³⁰ *“La participación es un principio fundamental de la educación, en tanto que el educando debe ser un sujeto activo para apropiarse en forma crítica, responsable y creativa de los saberes. Las metodologías que se apliquen deben favorecer la formación ciudadana y la autonomía de las personas”* (artículo 9)

Los Consejos de Participación son el espacio para participar, tienen entre sus cometidos realizar propuestas en relación al proyecto educativo, a la realización de obras, al destino de los recursos

³⁰ Ver anexos

asignados, y sobre la realización de actividades sociales y culturales, y sobre todo aquello que lo consulte la Dirección del centro educativo, entre otras³¹

A cada uno de los centros educativos con los respectivos integrantes del Consejo le compete la realización de un reglamento para el funcionamiento del mismo y para su elección.

Por otro lado existen experiencias de consultas realizadas desde organizaciones sociales de la sociedad civil. Un ejemplo de ello es el IPRU, en el marco del Plan Regional de los SOCAT que junto a otras dos ONG (Educación Solidaria y UCAR), realizaron una consulta por medio de grupos de discusión entre niñas/os de las escuelas de la zona oeste de Montevideo. La misma se hizo en base a tres temas que ya habían sido visualizados como importantes para la vida cotidiana de los niños/as de la zona: deporte, cultura y recreación, en donde ella/os plantearon, entre otros deseos, aspiraciones, actividades: “que querían bailar”, “espacios para nadar”. Posteriormente a la consulta se desarrollaron acciones y coordinaciones interinstitucionales, entre el Estado y la Sociedad Civil para la realización de una propuesta que contemplara las opiniones acerca de lo que querían los niños/os. En el capítulo cuarto se continuará en la descripción y análisis de dicha experiencia.

“El concepto de niño no es un niño. Con el concepto tenemos buena chance de perderlo (...) Con el concepto sobre imponemos una representación a lo real para después exigirle a lo real que se comporte según la representación. Niño, se supone que si eres niño tal y tal cosa. Pero si hay algo que no hacen los niños es hablar desde el concepto, lo cual no significa que conceptualizar sea inútil. El concepto es instrumento, pero no es saber, no es captura de esencia, no es determinación de lo real... Infancia y Adolescencia son construcciones históricas que se configuran y desplazan una y otra vez”³²

2.2 ¿Qué se entiende por infancia, niñez y adolescencia?

Exponer una definición de la infancia y adolescencia sería contradictorio con lo que se viene planteando hasta ahora en relación a concebirlas como construcciones sociales, y se cae en el riesgo de reducir la comprensión de las diversas situaciones existentes.

Pero las conceptualizaciones y definiciones no dejan de ser imprescindibles ya que al momento de la realización de acciones, estas van a depender en parte de las concepciones que se tengan.

Es en este sentido que la definición a construir se encuentra en relación al marco de los derechos para la infancia los cuales son universales, y a los que se aspira sucedan en la realidad cotidiana de todos/as los niños, niñas y adolescentes. La realidad evidencia situaciones en donde, muchas veces se trabaja para restituir los derechos que son vulnerados y para que puedan ejercerse.

La niñez y adolescencia son etapas fundamentales del ciclo de vida ya que en las mismas se sientan las bases del desarrollo posterior de la persona, siendo el período en donde se configura la personalidad. Al mismo tiempo que está muy lejos de ser un concepto objetivo y universal porque cada sociedad define de una determinada manera qué se entiende por la misma, cuáles son sus características y que períodos de la vida involucra. Al interior de cada sociedad es

³¹ Ver artículo 77 de la ley de Educación (en anexos)

³² Lewkowitz, I; Corea, C. (2004) “Pedagogía del aburrido. Escuelas destituidas, familias perplejas” Cap. 8 ¿Existe el pensamiento infantil?

posible encontrar distintas concepciones por lo tanto no es un concepto homogéneo sino que se encuentra atravesado por variados factores que la definen de tal o cual manera.

Para comprender la situación de la infancia y adolescencia en la actualidad y en su devenir, se la concibe en tanto construcción y desde una perspectiva psicosocial, basada en las relaciones interpersonales y su mutua interinfluencia. Se puede decir que en nuestro país existe “la infancia” si se considera a un conjunto de población que comparte un intervalo de edad y las características de estar en tal período de la vida. No obstante podríamos hablar de “infancias” si se consideran las diferencias económicas, sociales y simbólicas, que existen al interior de este grupo de población. En relación a lo cual es pertinente que las políticas sociales engloben la diversidad de situaciones y favorezcan espacios de integración social, en donde cada persona pueda enriquecerse en el intercambio con los otros.

En términos jurídicos niño/a es toda persona menor de edad. Según la CDN³³ *“se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”* (artículo 1).

A nivel nacional, el ámbito de aplicación del CNA se enuncia en el Artículo 1, el cual expresa: *“...es de aplicación a todos los seres humanos menores de dieciocho años de edad.”*

Con respecto al establecimiento de la mayoría de edad, y en relación a un criterio que evalúe la madurez de los niños/as y adolescentes, los sistemas jurídicos de cada país han adoptado criterios divergentes. Nuestro país se caracteriza por tener un sistema que impone límites de edad fijos para la adquisición de ciertos derechos, por ejemplo para votar, casarse, asistir a las escuelas, entrar en el mercado de trabajo. De acuerdo a la legislación uruguaya en su CNA se establece una distinción entre niño/a y adolescente. Al igual que la Convención, se determina el límite de la mayoría de edad en los dieciocho años.

“A los efectos de la aplicación de este Código, se entiende por niño a todo ser humano hasta los trece años de edad y por adolescente a los mayores de trece y menores de dieciocho años de edad. Siempre que este Código se refiere a niños y adolescentes comprende ambos géneros.”

Uno de los principios pilares tanto de la Convención como del Código es el de autonomía progresiva (artículo 8 de la CNA), vinculado con la participación, la cual significa reconocer la capacidad de obrar en todo lo relativo a sus derechos fundamentales, y derecho a ser oído cuando se tomen decisiones que afecten su vida, en base a la evolución de sus facultades y grado de madurez. De esta manera, los cambios en los marcos jurídicos, a nivel internacional mediante la Convención, como a nivel nacional con la sanción de un nuevo CNA respecto a la situación jurídica de la infancia y adolescencia, anuncian un cambio de paradigma,

³³ La CDN se afilia a la denominada teoría cultural al interior de la psicología evolutiva, en la cual se concibe al desarrollo infantil como un proceso cultural y la infancia como el producto de determinados procesos económicos, sociales y culturales. Dicha teoría se sustenta en tres elementos que influyen en el desarrollo de los niños/as: los entornos físicos y sociales en los que viven (la familia, la organización de su vida cotidiana); las costumbres reglamentadas por la cultura y las prácticas de crianza (educación, actitudes acerca de la disciplina, juego), y las convicciones de los padres (objetivos y prioridades del desarrollo del niño/a y opiniones sobre el cumplimiento de ellos).

trastocándose las concepciones de infancia predominantes hasta el momento.

Aunque estamos ante la presencia de dicho cambio, en la vida cotidiana de los niños/as subsisten actitudes hacia ellos características del paradigma precedente.

Al respecto Casas expresa: *“Aún siendo la aprobación de la Convención realmente un hito histórico, no significa que las representaciones sociales sobre la infancia y sus derechos vayan a cambiar de forma inmediata. Tampoco lo van a hacer las ideas acerca de las actuaciones sociales necesarias en relación con la población infantil...Probablemente aún falta tiempo histórico para dicha aceptación. Estamos en la fase que evidentemente más necesita de proactividad para pasar del consenso teórico a los desarrollos prácticos.”* (Casas; 1998: 220)

Para explicar las características que aún subsisten del paradigma anterior resulta esclarecedor utilizar los conceptos de *contexto psicosocial* y de *representaciones sociales* utilizados por Ferrán Casas.

“Las representaciones sociales que sobre la infancia tiene cada sociedad en distintos momentos de su devenir histórico conforman buena parte de los elementos más sutiles, pero también más básicos del contexto psicosocial, es decir, relacional e interactivo, en que los niños viven y crecen cotidianamente, sumergido a su vez en un contexto sociocultural más amplio (...) el contexto sociocultural en que se desenvuelven los niños está configurado no solo por elementos materiales, sino también por grandes conjuntos de elementos psicosociales (actitudes, representaciones, atribuciones, categorizaciones, estereotipos, percepciones sociales, ideologías, valores, etc.) que los adultos de nuestra sociedad mantenemos hacia la población infantil” (Casas, F: 1998: 25)

Lo expresado por el autor se asocia con las configuraciones que adoptan las relaciones entre niños, niñas, adolescentes y adultos, en donde los primeros no siempre cuentan con espacios para hacerse escuchar, ni los adultos habilitan la escucha, o propician la opinión, lo cual manifiesta aspectos de los vínculos entre ambos.

Se puede decir que habilitar espacios de participación supone un cambio en la concepción de los niños, niñas y adolescentes, concibiéndolos como sujetos con derecho a dar su palabra, y un cambio en los adultos como sujetos abiertos a escuchar, a permitir, propiciar la opinión y tenerla en cuenta.

Si bien actualmente es un hecho que los adultos mantengan relaciones poco habilitantes con los niños/as y jóvenes, se debe entender como producto de un devenir en donde la educación, entre otros factores de relevancia, cumplieron un papel fundamental en la conformación de estas relaciones³⁴

Lo cual invita a pensar en aspectos de la educación tanto institucional como puede ser el proceso de socialización en la escuela, como también en el ámbito familiar, en los cuales se producen relaciones, muchas veces, verticalistas y autoritarias. Pero así como existen estas

³⁴Entender el por qué los adultos reproducen las actitudes de por ejemplo “no tener en cuenta” o no dejar opinar a los niños/as, cuando ellos en su etapa como niños/as y adolescentes tampoco tuvieron esa posibilidad.

prácticas que responden a un modelo de dominación, existen otras que habilitan relaciones democráticas tanto al interior de la familia como en las instituciones educativas formales, como así también desde las políticas sociales.

De todas maneras es reconocible que no es únicamente por medio de la educación que pueden ser resueltos los conflictos sociales. En relación a ello Cecilia Tavolara expresa: *“La educación no elimina ni resuelve las contradicciones sociales, ni elimina las condiciones que generan conflictos, pero puede posicionar de modo diferente a los sujetos frente a aquellos. Poner en circulación determinados saberes que permitan comprender, interpretar el mundo y la propia existencia”* (Tavolara, C; 2005: 184)

¿Cómo se llega a ser adulto y ciudadano si en el aprendizaje en la niñez nunca te han introducido en la participación y en la toma de decisiones? ¿Se cumple la mayoría de edad y se supone que se está preparado para ser ciudadano/a, sin que en la preparación en la etapa fundamental de la vida, en los ámbitos escolares de socialización no existan prácticas que permitan la experiencia en la toma de decisiones, excepto algunas como por ejemplo el decidir quién iba a ser el abanderado de la escuela?

En este sentido es relevante el papel de la educación en la formación y el papel desempeñado por el Estado, su relación con la familia y la comunidad, en tanto constructores de políticas públicas para el ejercicio de los derechos.

A pesar de la existencia de políticas sociales que promueven la dignidad, la participación de los niños/as y adolescentes, se evidencia que en nuestro país continúan existiendo representaciones sociales del paradigma de la situación irregular.

Parte de las representaciones sociales de dicho paradigma son negativas con respecto a la infancia y adolescencia ya que el mismo se centra principalmente en las problemáticas y no en los aspectos positivos y potencialidades de las personas.

Aquí es importante ubicar nuevamente el contexto del surgimiento del paradigma de la protección integral en un marco neoliberal, en donde el cambio en las representaciones no es tan sencillo cuando el actual modelo económico- social promueve subjetividades centradas en el consumo, por ejemplo.

García Canelini (1995) refiere a que el modelo económico, social, cultural predominante en la actualidad impulsa una sociedad donde muchas funciones del Estado desaparecen o son asumidas por corporaciones privadas, y donde la participación social se organiza a través del consumo más que mediante el ejercicio de la ciudadanía.

“El eficiente desarrollo de nuestras democracias, su inestabilidad y la directa cancelación de los organismos de representación ciudadana por las dictaduras de los años setenta y ochenta habrían colaborado para que ese cambio de modelo metropolitano redujera las sociedades civiles latinoamericanas a conjuntos atomizados de consumidores” (García Canelini; 1995: 15)

Por eso mismo la importancia de las políticas sociales o de la organización de las personas para hacer efectivos los derechos consagrados formalmente, y en ese proceso la construcción de una

subjetividad que propicie relaciones humanizantes. Son necesarios los espacios colectivos ya que es en ellos en donde es posible propiciar la comunicación, la intersubjetividad, comprensión entre las personas, confianza, la solidaridad, la autoestima, el respeto, entre otros. La agrupación de personas, no únicamente para la resolución de sus necesidades básicas, sino para el desarrollo de un proyecto de sociedad que tenga por centro al ser humano y al desarrollo de su autonomía y potencialidades.

Se puede decir que continúan existiendo percepciones negativas con respecto a los niños/as y adolescentes, en donde las representaciones sociales que se tienen acerca de ellos no se centran en aspectos positivos sino todo lo contrario. Dichos procesos son alimentados por el estado de situación de la circulación y difusión de la información, en donde los medios masivos de comunicación muestran con mayor frecuencia los aspectos y hechos negativos relacionados a los niños/as y jóvenes, que los positivos. Produciendo de esta manera una realidad que no coincide totalmente con lo que sucede realmente, se muestra generalmente un hecho aislado, simplemente un fenómeno sin cuestionar, ni especificar las causas que llevan a que el mismo se produzca³⁵ Al decir de Kosik (1967) se centraliza el interés en lo fenoménico sin indagar en su esencia, la cual se refleja parcialmente en el fenómeno.

Por tanto, en relación al cumplimiento y el ejercicio de los derechos es parte importante el conocimiento de los mismos, planteándose la importancia de la difusión de los derechos entre otras, teniendo un papel insoslayable la producción de conocimientos:

“Habrá que profundizar también en la relación entre investigación y acción política. No siempre es fácil transformar el conocimiento en acción, o la información en políticas. Entre otras cosas, requiere un diálogo productivo entre los que producen información y los que la utilizan, entre los diferentes agentes sociales implicados, en definitiva. Y, entre ellos, deberemos contar, como agentes relevantes, con los medios de comunicación social, de quienes hace falta obtener la cooperación para caminar en la dirección de nuestras aspiraciones positivas sobre la infancia” (Casas, F; 1998: 225)

Capítulo 3.

Antes que nada son el presente... la ciudadanía se aprende desde niños/as

3.1 La participación como una necesidad humana

Más allá de la existencia del nuevo paradigma, de ser un derecho declarado jurídicamente tanto a nivel nacional como internacional, y su reconocimiento como uno de los ejes de la CDN, la participación se vincula y tiene su fundamento, antes que nada con la dignidad de las personas y el desarrollo de sus potencialidades.

³⁵ Al mismo tiempo que dicha concepción es acompañada por propuestas político partidarias de bajar la edad de imputabilidad, centrándose en los jóvenes como actores del delito, con una concepción reduccionista de los problemas sociales, y de las soluciones, asociadas al mecanismo de la situación irregular y la judicialización de problemas sociales.

Manfred Max Neef (1993) quien propone el modelo de desarrollo a escala humana, plantea la existencia de necesidades humanas fundamentales, las cuales son finitas, pocas y clasificables (la subsistencia, por ejemplo). Dichas necesidades son las mismas en todas las culturas y en todos los períodos históricos, lo que si cambia son los satisfactores, es decir los medios utilizados para su satisfacción.

Entre estas necesidades clasifica aquellas según categorías existenciales (ser, tener, hacer y estar) y categorías axiológicas (subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, identidad, creación, libertad).

A partir de su conceptualización de las necesidades, reinterpreta el concepto de pobreza no reduciéndola únicamente a la situación económica de una persona, ampliando el término aludiendo a la existencia de pobreza. *“Cualquier necesidad humana fundamental que no es adecuadamente satisfecha revela una pobreza humana”* (Max Neef, M: 1986: 6)

En este sentido la ausencia o escasa participación manifiesta pobreza a nivel de la sociedad y de cada una de las personas que la componen, no solo de aquel que no puede participar porque tiene que sobrevivir sino de aquel que tiene sus necesidades básicas satisfechas y no lo hace por diversas razones.

De esta manera la pobreza³⁶ afecta a toda la sociedad, no solamente a ciertos grupos que están en situaciones de pobreza o “por debajo de la línea de pobreza”. El legado del modelo neoliberal de las décadas pasadas impactó fuertemente promoviendo el individualismo y la focalización como propuesta legítima de acción estatal. Ante dicho modelo que va en contraposición a una cultura de participación, existe la alternativa de propiciar experiencias de cooperación, de vínculos solidarios, que promuevan redes, experiencias de coordinación. En este sentido es que centrar el aprendizaje de la participación desde niños/as es fundamental.

Desde una perspectiva psicosocial la participación lejos de ser un monopolio del ciudadano adulto, está presente como necesidad en todo el ciclo vital (Giorgi, V; 2010: 15).

Desde que nacemos mantenemos vínculos con los otros que van configurando nuestra personalidad, nuestra manera de relacionarnos y de ser en el mundo. En tanto seres sociales las necesidades humanas tienen como base el vínculo, desde que formamos parte del mundo lo hacemos en base a relaciones interpersonales en el marco de una determinada organización social anterior a nosotros.

De esta manera al nacer y crecer en sociedad se participa en el sentido de ser parte de la misma, y a su vez se va adquiriendo el sentido de pertenencia al grupo social. *“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*

³⁶ *“La pobreza de subsistencia (debido a la alimentación y abrigos insuficientes), de protección (debido a sistemas de salud ineficientes, a la violencia, la carrera armamentista, etc), de afecto (debido al autoritarismo, la opresión, las relaciones de explotación con el medio ambiente natural, etc), de entendimiento (debido a la deficiente calidad de la educación), de participación (debido a la marginación y discriminación de niños/as mujeres y minorías): de identidad y así sucesivamente”* (Max-Neff, M; 1986: 6.)

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 realizará 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 aportará 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” (Giorgi, V; 2010: 15)

La participación de la niñez y adolescencia no se restringe sólo al ser parte por el simple hecho de existir y de pertenecer de forma pasiva ante la tradición histórica y cultural, sino que implica la concepción de un sujeto activo que puede construir con otros e incidir en el proceso de construcción de su vida individual, y también social.

Es así que la introducción de la participación de la niñez y adolescencia como sujeto con derechos civiles y políticos, implica la concepción de que no van a ser ciudadanas/os recién cuando cumplan la mayoría de edad que los habilita a votar, sino que el ejercicio de la ciudadanía se instala desde que forman parte de la sociedad, con características propias de acuerdo al grado de madurez y a su autonomía progresiva. No podrán participar en las elecciones nacionales pero si pueden hacerlo en instancias que significan un ejercicio de la ciudadanía más allá del voto, en donde van ejerciendo y aprendiendo la ciudadanía.

La declaración formal de los niños/as y adolescentes como sujetos de derecho es reciente en la historia, *“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.”* (Giorgi, V; 2010: 15).

Lo cual implica reconocerlos como ciudadanos/as, por lo tanto como participes en la construcción de una sociedad más democrática. La que se construye en diversos espacios en donde puedan decidir acerca de cuestiones que los involucran. El Estado, la familia y la sociedad civil son responsables de que tal situación sea un hecho real, favoreciendo la participación.

“La satisfacción y protección de estos derechos no es tarea pura del gobierno sino que la comunidad, las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos deben promover cambios e iniciativas en la misma medida. Las transformaciones políticas, sociales, institucionales, educativas y culturales que requiere el ejercicio de los derechos de la niñez y la adolescencia demandan la participación y el esfuerzo de todos nosotros” (Oliver, Q; 2004: 21)

A su vez se plantea que para poder ser exigidos deben ser conocidos por todos, tanto por ellos como por los adultos.

Los aspectos que implican la participación, se aprenden en la práctica cotidiana, en el vínculo con los otros, es decir que si se pretende que una persona cuando sea adulta se interese y se sienta digno de participar es importante que en su desarrollo como persona haya tenido la

posibilidad de participar en ámbitos donde fue tenido en cuenta.

¿Cómo alguien cuando es adulto puede concebir a otra persona y concebirse a sí mismo en tanto sujeto con capacidades y potencialidades si cuando fue creciendo nunca se lo incluyó en ámbitos en donde dialogar con otros, ser escuchado, y viceversa? Aquí es pertinente explicitar el tema del autoritarismo³⁷ y las dictaduras militares desarrolladas en el continente como un aspecto que se relaciona con lo anterior, ya que para apoyar la dictadura en nuestro país no solo bastó con que parte de la sociedad civil la apoyara (ciertos sectores económicos, por ejemplo), sino que también necesitó de un ejército adoctrinado para defender un proyecto de ese tipo, si existe una institución jerárquica, en donde la base para que funcione es la obediencia, sin reflexión ¿cómo pretender que las personas pertenecientes a esa institución tengan el sentido de decisión, de dignidad y de consideración de las otras personas?.

Esto es traído aquí porque se considera que tiene mucha relación, es un tema muy complejo imposible de abordar en este trabajo pero es importante mencionarlo, ya que una sociedad no será lo suficientemente democrática en tanto no sea formadora de personas que tengan la posibilidad del diálogo, de la duda, de ser informadas, de la escucha, en todo lo cual la educación es fundamental pero no es el único medio. Para ello primero es necesario que todas las personas tengan la posibilidad de tener sus necesidades básicas satisfechas para así poder desarrollar otros aspectos que hacen al desarrollo de la dignidad como la participación, de ahí la importancia de las políticas sociales y los espacios de encuentro entre diferentes, en espacios públicos, educativos, entre otros.

“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. Éstas a su vez le permitirán incorporar modelos de matrices vinculares que más adelante podrá proponer y sostener ante situaciones nuevas promoviendo relaciones colectivas respetuosas y saludables” (Giorgi, V; 2010: 16)

El nuevo paradigma de la protección integral en el cual subyace el niño/a como sujeto de derecho y se basa en “tener en cuenta a los niños/as y adolescentes”, se diferencia del anterior porque no se centra exclusivamente en las problemáticas sino que apuesta al desarrollo de las potencialidades existentes en cada persona. Lo que no quiere decir que antes de la existencia de dicho paradigma que tiene como marco conceptual a la CDN, no existieran proyectos educativos que trabajaran con niños y adolescentes que creían y se centraban en el desarrollo de

³⁷ Paulo Freire explica que el autoritarismo es una desviación del ejercicio de la autoridad, siendo esta última necesaria para el desarrollo de la libertad. Refiere a que ni la permisividad ni el autoritarismo son favorecedores de la democracia. *“Es el autoritarismo el que no se preocupa por el sello moral en el comportamiento del sujeto (libertad) a quien su prescripción se dirige. A él o a ella le basta con la palabra de orden que emite”* (Freire, P: 1996:169)

sus potencialidades.

En relación a las potencialidades es propicio citar a Sartre cuando refiere al proyecto y al campo de los posibles³⁸. Con respecto al proyecto plantea: *“nos negamos a confundir al hombre alienado con una cosa, y a la alienación con las leyes físicas que rigen los condicionamientos de la exterioridad. Afirmamos la especificidad del acto humano, que atraviesa al medio social aún conservando determinaciones, y que transforma al mundo sobre la base de condiciones dadas. Para nosotros el hombre se caracteriza ante todo por la superación de una situación, por lo que logra hacer con lo que han hecho de él, aunque no se reconozca nunca en su objetivación”* (Sartre; 1970: 77)

Se enfatiza la incidencia de la persona en la construcción de su vida, aunque se encuentre determinada por variables de distinto tipo, siempre tiene un margen de elección, por más pequeño que sea. Es decir que los hombres continúan construyendo la historia a pesar de su alienación, estando las potencialidades siempre presentes. Indudablemente los márgenes de elección pueden ser más amplios cuando la persona tiene más posibilidades, y en este sentido establecer y propiciar espacios participativos constituiría mayores posibilidades en el desarrollo de las potencialidades de las personas.

Existen consecuencias negativas de la no participación, entre las que se encuentran: contar con escasa iniciativa, pasividad y conformismo, falta de sentido crítico, falta de respuesta en situaciones críticas, reducción de la creatividad e imaginación si las actividades son dirigidas, estancamiento en el desarrollo personal y formativo, miedo a tomar decisiones, invisibilidad social de la infancia, desconocimiento de derechos de expresión y la concepción de la infancia como sujeto pasivo. (Domínguez, D y otros/as: 2003: 7)

Entre los beneficios de participación se destacan: la mejora de las capacidades y potencialidades, autonomía, creatividad, experimentación, capacidad de razonamiento y elección, aprendizaje de los errores, fomento del sentido crítico, incremento de las relaciones personales y el intercambio de ideas, se desarrolla la capacidad de escucha, negociación y elección de alternativas, ejercicio y reivindicación de derechos de expresión, mayor riqueza y diversidad social, aprendizaje de valores democráticos entre otros (Domínguez, D y otros/as: 2003: 7)

³⁸ *“Es, pues, perfectamente exacto que el hombre es el producto de su producto; las estructuras de una sociedad que ha sido creada por medio del trabajo humano definen para cada uno una situación objetiva en su partida (...) Pero le define en la medida que la supera constantemente con su práctica (...) Ahora bien, esa superación no es concebible sino como una relación de la existencia con sus posibles. Además, decir lo que “es” de un hombre, es decir al mismo tiempo lo que puede, y recíprocamente: las condiciones materiales de su existencia circunscriben el campo de sus posibles. El campo de los posibles es así el fin hacia el cual supera el agente su situación objetiva. En ese campo depende a su vez estrechamente de la realidad social e histórica... Pero por muy reducido que sea el campo de lo posible existe siempre.* (Sartre: 78, 79)

"Aquel país de las maravillas tendrás que hacerlo de realidad,
verás que no aparecen las hadas
ni genios que arreglen todo,
ni Batman ni Superman.
Y tú verás que el mundo no está embrujado,
que es tan real como el amigo que está a tu lado, y junto a él, tomándote de la mano,
podrás cumplir con tus sueños
haciéndolos realidad"
(Del grupo musical uruguayo "Canciones para no dormir la siesta")

3.2 Participación de la niñez y adolescencia para una democracia auténtica

La democracia implica un concepto de política opuesto al de tecnocracia. Actualmente el concepto dominante de política es la política como administración de la estructura económica y social existente.

Ante la existencia de la política como administración existe la alternativa de concebirla como proyecto de sociedad. En la concepción de la política como proyecto: *"las relaciones sociales y las estructuras económicas existentes siempre son sometidas a redefiniciones, revisiones; siempre son tomadas como contingentes, es decir reales pero no necesarias"* (Baratta, A; 1995:8)

A su vez que en esta concepción los sujetos de la política no son únicamente los políticos sino que se considera a todos los ciudadanos/as como sujetos políticos.

Lo anterior a su vez se relaciona con una determinada concepción de democracia. Desde una visión más tradicional de democracia no se visualiza la incorporación de otros grupos, por ejemplo los niños/as y adolescentes al ejercicio de la ciudadanía, como un hecho necesario.

Baratta (1995) explica que el instrumento de fundación del Estado y el derecho moderno fue el modelo del pacto social entendido como experimento de la razón y no como un hecho histórico, es decir como un modelo racional para asegurar la realización de las necesidades y dicho pacto no involucró a todas las personas.

Tanto en el modelo como en la realización histórica, el contrato social fue bien distinto de su proyectado impacto universal, extendido a todos los sujetos humanos considerados como iguales en su ciudadanía potencial. Se trató más que nada de un pacto para excluir, de un pacto entre una minoría de iguales que excluyó de la ciudadanía a todos los que eran diferentes. *"Un pacto de propietarios, blancos, hombres y adultos para excluir y dominar a los/as pertenecientes a otras etnias, mujeres, pobres y, sobre todo, niños/as"* (Baratta, A; 1995)

El mismo se caracterizó por su carácter selectivo, y la ciudadanía que le corresponde es una ciudadanía restringida.

A fines del siglo XIX y con mayor acento en el siglo XX se desarrolla un proceso denominado "socialización de la política" lo cual significa que un número mayor de personas comienza a participar de la política, por medio de la ampliación del derecho al voto y del ingreso a la militancia en diversas organizaciones populares- sindicatos, partidos políticos, que se van constituyendo. (Coutinho en Leopold: 2002:5).

En la misma línea Midaglia plantea: *"La incorporación de diversos grupos sociales y*

económicos a la vida democrática no fue un proceso lineal y automático; por el contrario, estuvo signado tanto por cambios económicos, sociales y culturales como por pujas sociales de muy diverso tipo. A lo largo del tiempo, en diversos momentos históricos se aceptaban un conjunto de exclusiones y posteriores regulaciones en el goce de los derechos de ciudadanía. Entre las limitaciones establecidas más destacadas figuran las relacionadas con el poder socioeconómico, el nivel educativo, el género y la edad de los distintos segmentos de población” (2008:11)

En América Latina dicho proceso se complejiza con la colonización, donde los grupos étnicos originarios no eran considerados ciudadanos/as, siendo la ciudadanía un privilegio de los colonizadores. Dicha situación ha ido cambiando progresivamente, un ejemplo de ello es Bolivia en donde por primera vez asume un presidente con procedencia indígena y la conformación del Estado plurinacional de Bolivia, con todo lo que ello implica con años y años de postergaciones hacia grupos sociales mayoritarios de la población como son los indígenas.

Al día de hoy se evidencian algunas transformaciones, un ejemplo es el lugar relevante que las mujeres han conquistado en diferentes ámbitos. No obstante aún subsiste un orden predominante a nivel social y simbólico que manifiesta el carácter marginalizador y selectivo del proyecto político de la modernidad³⁹

Este modelo que aún se presenta: *“está marcado por una ciudadanía política adulta (...) de manera reciente el modelo de ciudadanía predominante entre las élites uruguayas comienza a incorporar de manera sistemática derechos políticos de lo que tradicionalmente son considerados “minorías”. Y aún ello ocurre de manera restringida, tanto en términos de alcance como en términos de los grupos incluidos”* (Midaglia, C: 2008: 30)

Es en este sentido que el incluir a las niñas, niños y adolescentes en el ejercicio de la democracia en diferentes espacios es imprescindible para el tránsito de una ciudadanía restringida a una ciudadanía plural, en donde confluyan todas/os sin exclusiones.

Desde una perspectiva culturalista de la democracia (Midaglia: 2008: 9) se destacan la incidencia de las creencias y sentimientos de los ciudadanos, constituyendo la formación de diferentes culturas cívicas, que influyen y hasta determinan comportamientos y actitudes ciudadanas.

Es así que existen diferentes elementos que hacen a la democracia, uno de ellos es la confianza interpersonal, la cual facilita la cooperación, el involucramiento y la participación. Todos aspectos que se encuentran en contradicción con lo que promueve el modelo económico, social neoliberal actual, que, tal como lo expresa Rebellato: *“construye subjetividades sobre el modelo de la violencia”, “se pierde el valor del otro como alteridad dialogante y se lo remplaza por el valor del otro como alteridad amenazante”* (Rebellato, J.L en Casas, A y otros; 2008: 3)

³⁹ Una de las manifestaciones en nuestra sociedad que refleja un orden patriarcal es la situación de feminicidio, de muerte por violencia doméstica.

Ante una sociedad en donde se presencian problemas que ponen en cuestión su integración se plantea la necesidad de la generación de diferentes espacios que la propicien.

En esta línea Midaglia alude a dos formas de creación de capital social: “bonding” (unión) y “bridging” (puente). El primero se produce a través de los vínculos entre iguales en relación a la clase social, por ejemplo. Y el segundo es el generado a partir del encuentro entre diferentes, que espontáneamente no se vincularían.

Entonces se plantea que en sociedades en las cuales aumenta la diferenciación, la capacidad de generar capital social de tipo “bridging” (puente) pasa a ser un elemento fundamental para la integración democrática y por ende para la cohesión social (Midaglia, C: 2008, 9)

“La cohesión social es la resultante de 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.” (Giorgi, V: 2010:23)

Con respecto al logro de la efectividad de los derechos de los niños/as y adolescentes, resulta indispensable continuar en la realización de cambios en las diferentes instituciones.

Existe una representación social del INAU, que se vincula con su legado histórico, asociada principalmente a la atención a una franja de niños/as en situaciones de vulnerabilidad, y no a toda la niñez y adolescencia del país, lo cual se contradice con el nuevo marco de derechos. No obstante actualmente existen programas, el Propia a nivel nacional, los Consejos de Niños a nivel departamental, por ejemplo, que integran la creación de un capital social del tipo “bridging” (puente), que favorecen la integración. Aunque la cobertura de dichos programas debería ampliarse a muchos más participantes.

Por otra parte con respecto a la reorganización institucional: *“La propia visión integral que consagra los nuevos derechos democráticos no parece ajustarse al marco organizativo y compartimentado en el que se enmarcan y funcionan las principales políticas públicas asociadas con esta franja etaria. En la práctica, se vislumbran la preeminencia de lógicas sectoriales de acción que contradicen la nueva orientación de las políticas de naturaleza selectiva, y que a la vez impone “altos costos” de coordinación que impiden consagrar un marco de intervención de tipo integral para la infancia y adolescencia. De esta manera, según la opinión de un grupo de informantes, se refuerzan las operativas institucionales aisladas; se desconocen los ensayos y las buenas prácticas; y se diluyen las responsabilidades políticas en promover nuevos parámetros ciudadanos”* (Midaglia: 2008: 21)

En relación a la aplicación del nuevo paradigma, de los derechos de la niñez y adolescencia se visualizan algunos obstáculos importantes. Uno de ellos es la ausencia de una comisión temática especializada y estable en lo concerniente a la infancia y adolescencia en el parlamento, actualmente se cuenta con un espacio no formal entre las dos cámaras (de representantes y

senadores) y que tiene dificultades en su funcionamiento.

Dicha situación manifiesta un serio problema que demuestra resistencias de parte del mundo adulto. Para la mayoría de los parlamentarios⁴⁰ que haya una comisión específica en este tema sería contraproducente, al no existir se cree que: *“impide la estigmatización de la infancia y adolescencia asociándola siempre a situaciones de vulnerabilidad o de desvío social; y (ii) posibilita el contacto permanente con diversas comisiones para buscar un enfoque integral en esta materia.”*

Ante la ausencia de una comisión permanente en este tema tan importante en la sociedad por miedo a la estigmatización de ciertos grupos de la infancia y adolescencia, ¿no se estarán eludiendo los problemas, y su inexistencia no ayudará a invisibilizar a este grupo de la población?

En la misma línea que la pregunta realizada precedentemente: *“para otros actores públicos: esa dispersión en el tratamiento de esta temática específica es la prueba empírica de las resistencias políticas para remover el lugar subordinado de la infancia y adolescencia y promover un status específico de ciudadanía”* (Midaglia, C: 2008: 21)

En base a la investigación de Midaglia, entre las principales dificultades de aplicación del nuevo CNA y CDN, se distingue un problema de naturaleza política identificado con la falta de capacidad de presión ante el gobierno y el Estado del grupo de la niñez y adolescencia. Percibiéndose los altos costos políticos que tiene defender ámbitos democráticos para este grupo de población en las políticas públicas, que significa conflictos con diversos grupos de interés ya que interpela una cultura cívica adultocéntrica.

Para continuar en la democratización de la sociedad necesariamente se tendrá que superar el adultocentrismo. La participación es esencial y principalmente la participación de la niñez y adolescencia se constituye en un gran avance para que los integrantes de la sociedad puedan aprender y a ejercer la democracia desde las primeras etapas de su existencia.

José Luis Rebellato (2008) plantea a la democracia sustantiva como aquella en donde es posible la participación de la mayoría de la población, donde los sujetos puedan decidir, construir la historia. Esta democracia es diferente a las democracias denominadas de baja intensidad, conservadoras, en donde la gobernabilidad se cimienta en la base de la injusticia y la exclusión. La democracia es un proyecto inacabado, por lo tanto es pertinente una continua construcción en la cual si se habilitan espacios genuinos de participación a los niños/as nos enriqueceríamos.

3.3 No se participa porque si... ¿para qué se participa?

Además de ser la participación en sí misma una forma de aprender habilidades y de desarrollar potencialidades de las personas, y una necesidad humana, es importante tener en cuenta que no se participa por participar, siempre se está ante un objetivo mayor, que es antes que nada la

⁴⁰ En base a la investigación realizada por Midaglia expuesta en el documento Sustentabilidad Democrática

transformación de la realidad. Aunque también pueden existir experiencias de participación que se quedan en la participación en si misma, sin resultados concretos y tangibles en la realidad cotidiana de las personas.

“El objetivo de la participación no es solo la participación, porque eso vaciaría de contenido ese derecho y lo convertiría en un simple cumplimiento formal” (Pindado, S; 2009: 77)

A grandes rasgos se pueden identificar dos grandes finalidades de la participación, participar para transformar o participar para legitimar (Pindado, S: 2009:85)

La pseudoparticipación está referida a la legitimación del promotor de participación, puede estar dada por ejemplo por el gobierno u otra organización. Este tipo de pseudoparticipación se puede identificar cuando se abren espacios para tener en cuenta la opinión pero en temas de poca importancia, de poco impacto social.

Lo anteriormente mencionado puede trasladarse a la participación infantil y adolescente cuando se parte de la premisa que para que la participación sea genuina se deben producir necesariamente procesos de distribución de poder hacia los niños/as y adolescentes, tanto en el opinar, como en el proponer y decidir. O sea que para evaluar si una experiencia de participación es auténtica no solo se considera si se toma en cuenta la opinión, sino para qué se toma en cuenta la opinión.

Es así que puede considerarse genuina una experiencia participativa, si se toman en cuenta los planteos y opiniones en aspectos relevantes que impactan en la vida cotidiana de las niñas, niños y adolescentes.

Asimismo el ejercicio de la participación favorece la realización o restitución de otros derechos. La misma es pertinente constituyéndose en estrategia al momento de fortalecer y proteger a los niños ante situaciones de violencia y de vulneración de derechos.

Al respecto una de las cuestiones a definir es acerca de los intereses de la participación, teniendo en cuenta que se participa para el impacto en la vida cotidiana de los niños/as y adolescentes, se está ante un interés general y social. Es decir de resolución de necesidades comunes sentidas por parte de un colectivo. Es oportuno enfatizar esto porque en el marco de una sociedad que propugna la competencia, el individualismo, pueden desviarse los objetivos en desmedro del interés general.

3.4 La importancia de definir la participación

Ante la diversidad de conceptualizaciones acerca de la participación, tener claro qué se entiende por la misma es fundamental. Resultando necesaria una definición de participación, de esta forma se puede evaluar cual sería su contracara, o identificar procesos que suponen una pseudoparticipación.

El no tener claro que se entiende por participación desencadena dificultades al momento de la evaluación de la participación de parte de los Estados.

Así se plantea en uno de los informes realizados por el IIN: *“Las ambigüedades e indefiniciones*

en torno a qué es y qué 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." (Giorgi: 2010:66)

Se parte de la siguiente definición que involucra aspectos de la participación auténtica o genuina: "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" (Anillas, G y Paucar, N en Giorgi, V: 2010: 28)

Se entiende que participación es aquella en donde las personas son conscientes del para qué de la misma, en donde tienen la suficiente información, y son escuchados, considerados en sus propuestas, y en la cual pueden incidir con sus decisiones. La participación infantil y adolescente va a estar marcada según al principio de su autonomía progresiva, es decir de acuerdo a la evolución de su madurez y facultades. Por lo cual en los procesos de participación de dicha población se introduce la labor educativa de los adultos.

Haber elegido una definición como ejemplo de lo que es participación real o genuina es importante ya que permite tener un parámetro para identificar que es lo deseable construir con respecto a la participación. No se puede dejar de señalar que la misma es un proceso que se construye, en principio para que un niño transite del no opinar al opinar y a considerarse a si mismo como un sujeto con capacidad y derecho a hacerlo, no basta con que conozca y se le diga que tiene ese derecho sino que lo pueda ejercitar cotidianamente con otros, dicha situación si nunca tuvo oportunidad de expresar sus opiniones, de ser escuchado realmente, la va a ir aprendiendo, lo cual lo va a poder hacer siempre que tenga la posibilidad de participar con otros y ser parte de un proceso grupal. "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, apuntando a su mayor bienestar, basándose en el principio del interés superior del niño" (Giorgi, V, 2010: 67)

En este proceso educativo se pueden visualizar, en el marco de las instituciones y en las mismas personas, resistencias, las que pueden percibirse tanto a nivel colectivo, en las organizaciones, como a nivel individual en cada persona. Desde la lógica instituido- instituyente, planteada por Lourau, R (2007), se pueden ver las resistencias como parte de lo instituido. Para crear una sociedad democrática es imprescindible la producción de procesos instituyentes en las personas

como en las instituciones.

Básicamente para percibir si una propuesta es o no genuina es preciso remitirse a los derechos consagrados en la CDN, si estos se están realizando en su conjunto: a ser escuchados, a la información, a expresarse, a la asociación, y a decidir en función del principio de autonomía progresiva.

Por otra parte Trilla y Novella (en Talovara, C: 2005: 186) definen cuatro formas de participación infantil que no se excluyen entre si, pero que subyacen en cada una de ellas distintos grados de compromiso. La participación simple, la consultiva, la proyectiva y la metaparticipación.

Se entiende por participación simple aquella en la que los implicados toman parte en una actividad o proceso sin que la persona intervenga ni en la preparación del mismo ni en las decisiones acerca de su contenido y desarrollo, limitándose a seguir indicaciones impuestas.

La participación consultiva se basa en escuchar la palabra de los sujetos sobre temas que les conciernen, y son alentados a dar su opinión, a realizar propuestas. Se caracteriza por facilitar canales para explicitar la opinión y realizar propuestas pero no necesariamente existe el compromiso de dar respuestas a las mismas.

En el tipo de participación proyectiva la persona no solamente opina sino que se corresponsabiliza por el desarrollo del proyecto, requiriendo que las personas sientan como propio el proyecto.

La metaparticipación es aquella en donde los mismos sujetos exigen o generan espacios y mecanismos de participación, tratando de alcanzar los espacios necesarios para que sea efectiva. En relación a lo cual es importante tener en cuenta la idea de protagonismo infantil que alude al empoderamiento de los niños/as en base a relaciones horizontales con los adultos, en donde se promueve su autonomía.

“En donde sean involucrados democráticamente por sus familias, la escuela, los gobiernos locales, medios de comunicación, organismos gubernamentales y no gubernamentales” (Save the Children en Giorgi, V: 2010: 29).

En un encuentro de participación de niños/as y adolescentes de América Latina realizado en Cuenca, Ecuador, en el año 2004 se produjo una definición de participación, la cual es significativa ya que fue elaborada por los propios niños/as y adolescentes. Dicha definición abarca varios aspectos que aluden a la participación protagónica, la cual se asocia con la participación genuina: *“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.”* (en Giorgi, V: 2010: 30)

3.5 Espacios de participación... mucho por cambiar...

El reconocer a los niños/as y adolescentes como sujetos de derechos, en tanto ciudadanos y sujetos de participación, también implica otra forma de devenir en adulto, considerando a la niñez y adolescencia como una etapa de la vida en la que también es posible ejercer la participación. Este reconocimiento repercute en las representaciones que de ellos se tienen ya que existe un imaginario colectivo de la infancia y adolescencia.

Desde la Psicología Social es lo que se denomina una representación social. *“Las representaciones sociales que acerca de la infancia tiene una comunidad dada constituyen un conjunto de implícitos o de saberes cotidianos resistentes al cambio (sean verdaderos o falsos desde cualquier disciplina científica), y tienen cuerpo de realidad psicosocial, ya que no solo existen en las mentes, sino que generan procesos (interrelaciones, interacciones e interinfluencias sociales) que se imponen a la infancia y condicionan a niños y niñas, limitando la posibilidad de experiencias o perspectivas de análisis fuera de esta lógica”* (Casas, F:1998: 25)

Diversos programas de participación se constituyen como ejemplos del nuevo paradigma de la protección integral. Reflejando cómo a partir de una determinada concepción de los niños, niñas y adolescentes, a su vez que desde el desarrollo de estrategias y políticas, es posible el desarrollo de prácticas y el establecimiento de espacios en donde vivencien sus derechos, lo cual implica necesariamente una apertura de parte el mundo adulto y un cambio en las instituciones. Estas transformaciones engloban tanto a los niños, niñas como a los adultos. *“No solo se 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”* (Giorgi, V; 2010: 15)

En este sentido se plantea a la participación de los niños/as y jóvenes no como un proceso únicamente entre ellos sino en permanente relación con los adultos y como un proceso de aprendizaje para ambas partes.

Para ello es imprescindible la democratización de los espacios en donde transcurre el día a día de cada persona. Es así que la vida cotidiana es el espacio por excelencia para analizar la participación, para saber si una sociedad es democrática y participativa es pertinente indagar en cada uno de los espacios en donde transcurre su vida es decir en la familia, escuela, liceo, instituciones, barrio y comunidad. Si en cada uno de esos lugares se practica una cultura democrática, en donde existe el diálogo, y actitudes de participación estaríamos ante una sociedad en donde la misma sería un hecho y un modo de actuar inserto en la cotidianidad de cada persona.

La familia se constituye en uno de los espacios primarios de socialización de ahí su importancia en promover la participación de las niñas, niños y adolescentes. Para ello es necesario 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 afecta” (Giorgi, V 2010: 36)

Se considera que los cambios de actitudes en los adultos con respecto a los niños/as y jóvenes es un tema muy complejo de abordar, y más aún cuando la familia como espacio privado mantiene pocos vínculos con organizaciones o instituciones, por ejemplo la escuela. Favorablemente existen trabajos desde las instituciones educativas con los adultos, como forma de sensibilizar acerca de la concepción del niño/a como sujeto de derecho, pero en este sentido falta mucho por profundizar, ¿qué sucede con aquellas familias que no tienen una vinculación por ejemplo con el INAU, solo con la escuela? ¿Y en donde la escuela no realiza un trabajo educativo con las familias? Es por esto que se plantea la importancia de políticas sociales que hagan hincapié en su función educativa.

Al respecto el Comité de los Derechos del Niño, en su observación N° 12 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 (Giorgi: 2010: 37)

Un aspecto importante a tener en cuenta es que de acuerdo a la CDN, los padres deben considerar la opinión de los niños/as pero no necesariamente tienen que acatarla. Si no se acata lo que el niño/a opina, lo razonable dentro del marco de derechos democráticos, es que se le explique el por qué de una u otra decisión.

Otro de los espacios principales de la socialización de los niños/as y jóvenes son las **instituciones educativas**, en este sentido en este trabajo se planteó en un principio a la educación como un aspecto esencial en la configuración de la personalidad, en el aprendizaje de actitudes y hábitos, en el aprendizaje o no del diálogo, y en el aprendizaje o no de la participación, en la conformación de personas activas ante la realidad o pasivas.

Con respecto al ejercicio de la participación en las escuelas en nuestro país, uno de los entrevistados expresa: *“Siempre pongo el ejemplo que una vez recuperada la democracia el único ejercicio de democracia que tuve en la escuela fue votar para la elección de la Cruz Roja, y ahora el abanderado (...). Eso es lo que uno aprende en la escuela de participación (...)”* (entrevistas a juventudes políticas) (Midaglia: 2008:22)

Lo anterior evidencia que la educación como forma de construcción de ciudadanía si quiere adecuarse al nuevo marco de la CDN, debe revisar actitudes, autorreflexionar acerca de los hábitos, y prácticas habituales. De parte de los educadores, el escuchar a los niños/as, darles espacios en donde puedan tomar decisiones, para lo cual son imprescindibles cambios de actitudes y en la subjetividad de los adultos.

Giorgi (2010) plantea que las instituciones educativas están atravesadas por una distribución de

poder jerárquica y vertical, lo cual va en contra de la participación. Dicha situación es a su vez reflejada en las opiniones de los niños/as y jóvenes cuando se les consultó acerca del sistema educativo. Por ejemplo *“los adolescentes atribuyen gran importancia al vínculo con sus docentes. Por esto, y suelen valorar en los buenos profesores la forma de enseñar, el trato con ellos, la capacidad de escucharlos, y en general consideran cuestiones negativas el maltrato, la falta de capacidad de manejar la clase o la falta de claridad a la hora de enseñar”* (Rosell, C: 2009:19)

Es así que otra de las observaciones que realiza el Comité de los Derechos del Niño es la preocupación por el autoritarismo, la discriminación, la falta de respeto y violencia que caracterizan la realidad de muchas escuelas y aulas, no siendo propicio para la expresión de opiniones de los niños/as y jóvenes.

Para que la participación sea parte integral de la vida cotidiana de los niños/as y adolescentes, esta debe propiciarse las instituciones educativas por ser un ámbito esencial en la formación de las niñas/os y jóvenes.

Vinculado con lo anterior Heller expresa: *“A pesar de todo, incluso con una alienación objetiva, incluso mediante relaciones sociales en las que la alienación sea relativamente elevada, es posible una revuelta subjetiva contra ella. La creación de una vida cotidiana relativamente no alienada constituye, en tales condiciones, ya un acto heroico en sí, una declaración de guerra a la alienación (..) estas luchas para crear una vida cotidiana digna del hombre, constituyen una de las premisas para que la humanidad elimine en el futuro la alienación objetiva. (...) Por ejemplo la enseñanza, que ocupa un puesto particularmente importante en la división del trabajo, puede convertirse en una actividad mecánica, estereotipada, basada en clichés pero también puede ocupar toda la personalidad del hombre, su inventiva, etc.* (Heller, A: 2002: 670)

La transformación social no se logra solo por medio de la educación, pero si es un ámbito donde es posible el desarrollo de procesos transformadores de las relaciones sociales. En este sentido Henry Giroux (Rebellato,, J; 1999: 131, 132) concibe a la educación como un espacio público en donde se desarrollan procesos de resistencia, ciudadanía y contrahegemonía.

No reduce a la escuela (o instituciones educativas) como mero aparato ideológico del Estado y reproductor de la ideología dominante sino que las mismas son parte de un proceso más complejo, criticando así al materialismo reduccionista que ve al sujeto sin incidencia en las estructuras, es decir sin capacidad de transformar la realidad.

Continuando con la caracterización de los distintos ámbitos de participación, **la comunidad** es un lugar privilegiado de participación. En donde muchas veces los niños/as y adolescentes construyen espontáneamente espacios, que no siempre son visualizados por los adultos. Y al ser las niñas/os y adolescentes una parte esencial de las comunidades, resulta pertinente que ellos estén presentes en aquellos espacios en donde se resuelven aspectos de la comunidad que los involucra directamente. Siendo ellas/os, muchas veces los que más utilizan los espacios públicos, hacen uso de los servicios, y mantienen relaciones con el entorno.

En relación al fortalecimiento de la participación de la niñez y adolescencia en la comunidad se ubican principalmente dos aspectos: *“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”* (Giorgi: 2010: 39)

Los espacios intergeneracionales son resaltados como de suma importancia en la construcción de políticas públicas, y con respecto a la consideración en la toma de decisiones, de las opiniones y propuestas de los adolescentes. Espacios intergeneracionales como el CAC⁴¹ en INAU tienen su importancia ya que se constituyen en espacios de diálogo entre el mundo adulto que se encuentra inserto en una dinámica institucional y los adolescentes. A su vez permite identificar qué lugar se les da a los jóvenes en la construcción de la política pública ya que: *“el objetivo último de la participación es influir en la toma de decisiones relativos a aquellos temas que le conciernen directa o indirectamente”* (Giorgi: 2010: 36)

Se considera que la promoción y el desarrollo de políticas a nivel comunitario favorecen procesos en relación a la participación que impactan a su vez en las familias y las instituciones. Lo cual no quiere decir que la misma no sea desarrollada en esos ámbitos, sino que las tres esferas se contactan, y pueden influir una en la otra.

Es así que se plantea que la participación de los niños/as y adolescentes en relación a la comunidad tiene dos aspectos que son, por un lado promover diversos espacios de participación en las instituciones en donde concurren los niños/as, y trabajar para que trasciendan hacia espacios intergeneracionales. Para lo cual el Estado debe implementar programas y proyectos en los territorios para así fortalecer la participación en los mismos. (Giorgi: 2010:39)

Dichos espacios son importantes al momento de resolver problemas de la comunidad o territorio y plantear posibles soluciones entre todos/as los habitantes del mismo.

A su vez se plantean otros espacios relevantes para la participación: la esfera pública y en eventos internacionales.

Los espacios de participación en la esfera pública significa el funcionamiento de organismos para la interlocución de los niños/as con las autoridades, un ejemplo de ello son los Consejos Consultivos, en Uruguay se encuentra el Consejo Asesor y Consultivo del Directorio del INAU. (CAC), que funcionan a su vez en otros países de Latinoamérica.

Continuando con el supuesto de que la participación debe ser parte constitutiva de la vida cotidiana, la participación en los eventos internacionales quedaría en orden de prioridades en último lugar, ya que para que la misma pueda ser efectiva debe desarrollarse primero a nivel local, sino cae en el riesgo de ser una participación simple y sin incidencia real en la vida de muchos niños/as. A su vez que las formas de participación establecidas son muchas veces bajo formatos del mundo adulto, por ejemplo el parlamento juvenil del Mercosur, que más allá de

⁴¹ Consejo Asesor y Consultivo del directorio del INAU

constituirse en una experiencia significativa para los jóvenes que participan, cabe preguntarse acerca de la significancia y repercusión que puede tener para los jóvenes del país representado. Por otra parte, al momento de generar espacios participativos es imprescindible la generación de un ambiente que la propicie, en este lugar entra en juego el rol de los educadores. Los cuales pueden desarrollar distintas técnicas para fomentarla, habilitarla.

*“Aún hay muchas voces en nuestro continente
que necesitan oídos atentos que las escuchen”
Ignacio Martínez*

Capítulo 4

Caracterización y análisis de experiencias

En el análisis se busca responder a los objetivos planteados. En el entendido de que el objetivo general se basa en si se concretiza o no el derecho a la participación, para evaluarlo se analiza si las experiencias consideradas cumplen los aspectos de una participación de tipo genuina, en relación al marco conceptual de participación infantil y adolescente desde la cual parte este trabajo. Se presentan los hallazgos obtenidos como producto del trabajo de campo realizado mediante entrevistas, observación y análisis documental.

PROPIA - Programa de Participación Infantil y Adolescente del INAU

Como ya fue mencionado, el mismo surge a partir de un cambio en las políticas de INAU, y en un contexto de adecuación de los programas al paradigma de la Protección Integral, su marco de referencia lo constituye la CDN, CNA y la Constitución de la República.

Si se considera al Programa desde su inicio en el año 2006, el cual se dirigía únicamente a adolescentes vinculados a INAU, este se encontraba en contradicción con el principio de no discriminación de la CDN, realizándose de manera restringida. Actualmente se orienta a una población heterogénea de niños/as y adolescentes, tanto los que se encuentran vinculados a INAU como los que lo están con distintas instituciones educativas y organizaciones de la sociedad civil. Se propicia la integración de niños/as y adolescentes provenientes de distintos ámbitos y sectores de la sociedad, lo cual es coherente con el paradigma de la protección integral.

El objetivo general del programa es la promoción del conocimiento y el ejercicio del derecho a la participación mediante diversas propuestas destinadas a una población heterogénea a nivel, local, nacional e internacional.

Existen diversos espacios de participación: los talleres de promoción de derechos (desde el año 2008), realizados en cada departamento en donde participan niños/as y adolescentes con los Propares⁴² (Promotores de participación), los Congresos a nivel departamental y nacional, el Consejo Asesor y Consultivo de Adolescentes⁴³ (CAC) y la mesa representativa compuesta por

⁴² Son los referentes adultos promotores de participación de cada departamento para los grupos de niños/as y adolescentes.

⁴³ Compuesto por un adolescente “consejero/a”, electo por sus pares, de cada departamento del país.

cinco integrantes del mencionado Consejo⁴⁴

Los talleres de promoción de derechos en cada departamento están compuestos por niños/as de 8 a 12 años y adolescentes de hasta 17 años.

Asimismo funciona el grupo articulador de Redes de Frontera, que comenzó en el 2010, integrado por un delegado adolescente y adulto representante de cada localidad que forma parte de la red.

Por recomendación realizada en el Primer Foro Panamericano de niños/as y adolescentes que tuvo lugar en Lima, Perú en el año 2009 el directorio de INAU⁴⁵ instala el Consejo Asesor y Consultivo de Adolescentes (CAC).

El Congreso Nacional, que funciona desde el 2008, es una instancia anual de encuentro en donde se realiza el recambio de los Consejeros Departamentales, los cuales por un período de un año están en dicha función⁴⁶. En el 2011 el directorio de INAU aprobó el envío del proyecto de ley para dar forma legal al CAC para ser aprobado por el Parlamento Nacional⁴⁷.

Entre los cometidos del CAC⁴⁸, se encuentran: el asesorar al Directorio en relación a políticas de infancia y sociales, ser representantes y portavoces de las inquietudes de los grupos de niños/as y adolescentes de los distintos departamentos del país, resolver la distribución de los fondos destinados en las iniciativas, actividades y proyectos con la orientación del equipo central del PROPIA, y coordinar acciones con el equipo central.

Al ser un espacio intergeneracional de relevancia porque es la instancia de diálogo con las autoridades, interesó indagar en qué derechos de participación se realizan en el mismo. Visualizándose que en la actualidad principalmente es un espacio de transmisión de opiniones e inquietudes de los adolescentes, pero aún no se constituye en un ámbito de consulta propiamente dicho para la realización de políticas de infancia y adolescencia.

El Presidente del INAU reconoce: *“Estamos en el debe todavía, no hemos podido sesionar; objetivamente de verdad como Consejo Asesor Consultivo en término de tomar decisiones, que es a lo que creo necesariamente debemos llegar; pero también hemos recorrido un camino inmenso, es muchísimo lo que nos falta y es increíble el camino que se ha hecho”*⁴⁹

⁴⁴ La mesa representativa es electa por los integrantes del Consejo, eligiendo representantes de cinco departamentos, y a su vez un suplente.

⁴⁵ Resolución 2743/009

⁴⁶ En el 2do Congreso Nacional, establecieron un reglamento del CAC, decidiendo el recambio de los consejeros/as (ver anexos)

⁴⁷ Ver anexos

⁴⁸ Los cometidos del CAC se establecieron en la Comisión Participación Adolescente, en el 2do Congreso Nacional (ver anexos)

⁴⁹ Presidente del INAU: Javier Salsamendi en el Seminario intergeneracional sobre participación Infantil y Adolescente. Setiembre de 2012. Centro de Estudios del BPS, Montevideo.

Ante la pregunta: ¿Qué respuestas les dan a las propuestas que ustedes hacen? Uno de los consejeros departamentales respondió: *“Nosotros lo que presentamos, ellos evalúan, ellos ven”* (Adolescente integrante del CAC en el Seminario de Participación del PROPIA)⁵⁰

Es decir que por el momento de acuerdo a la clasificación de tipos de participación de Trilla y Novella, se está ante una participación consultiva la cual implica: *“escuchar la palabra de los sujetos sobre temas que les conciernen, y son alentados a dar su opinión, a realizar propuestas pero no necesariamente existe el compromiso de dar respuestas a las mismas”* (Talovara, C: 2005: 186).

No obstante se identifica en las actas del CAC⁵¹ que sus opiniones se han tomado en cuenta en aspectos como la realización de un encuentro de niñas/os y adolescentes denominado “La Propia Movidá”, en el año 2010 en San José, destinando el uso de recursos en su realización. En la misma hubieron espacios de expresión para los distintos grupos del PROPIA, y a su vez participaron adultos en una jornada de reflexión acerca de los medios de comunicación y los jóvenes.

Entre otras de las actividades desarrolladas por el PROPIA para la participación, se encuentran la realización de una canción: “La Propia Canción”, una muestra de fotografía, concurso de cuentos. No cabe duda de que experiencias como “La Propia Movidá” son muy significativas ya que permite el encuentro entre niños/as y adolescentes de todo el país con la presencia de adultos, pero se considera que para profundizar en el ejercicio de la participación, son necesarias experiencias de participación de permanencia en el tiempo, que impacten en el territorio, en los barrios, y que tengan una influencia directa en la vida cotidiana de los niños/as y adolescentes y los adultos. Al respecto se visualiza que es importante consolidar y ampliar la participación en los talleres de participación de cada departamento.

Los talleres de promoción de derechos intergeneracionales en donde participan los PROPARES (Promotores/as de Participación), se realizan en cada departamento convocando a niños/as y adolescentes provenientes de diferentes instituciones educativas y organizaciones sociales. Su integración no es estable, sino que la población que participa va cambiando, lo cual no es negativo si se lo mira desde el punto de vista de integrar a más personas, pero no sería del todo favorable si se da una rotación constante, para el establecimiento de un grupo. En este sentido es difícil hablar de una conformación grupal, en donde se produzca un objetivo claro hacia al cual trabajar, yendo más allá de la promoción de derechos, en el entendido de que se entiende a la participación como un proceso.

Aquí es pertinente remitir a las palabras de Talovara: *“Participando se aprende a colectivizar; a trabajar en pro de un objetivo común, se pierde el miedo a hablar y se valoriza la propia voz, se aprende a escuchar a los demás, constituye un ejercicio de la voz y el voto, es decir de la toma*

⁵⁰ Ver anexos: Seminario intergeneracional sobre participación Infantil y Adolescente. Setiembre de 2012. Centro de Estudios del BPS, Montevideo.

⁵¹ Ver anexos

de decisiones y las diferentes formas de relacionamiento basadas en la solidaridad, apoyo mutuo, unión en la adversidad.” (Talovara, C: 2005: 187)

Para que lo anterior se produzca no alcanza con que se participe una, dos veces en un taller de promoción de derechos sino que implica un proceso, que para realizarse necesita el establecimiento de grupos estables o por lo menos relativamente estables, siendo necesario desde la instituciones favorecer los canales para que dicho proceso se realice. Es de destacar que la participación es voluntaria, por lo cual para que las personas quieran participar tienen que tener cierto interés y motivación, aquí es importante la generación de climas participativos, que revaloricen a su vez la formas de expresión propias de los niños/as y adolescentes.

Se problematiza con respecto a las finalidades de la participación, si se participa para legitimar o para transformar. Considerando que se participa para transformar se está ante la función educativa que se pueda desarrollar en los diferentes grupos PROPIA de todo el país, en donde se promuevan los derechos y a su vez el para qué, y se aliente en la realización de propuestas a presentar al directorio del INAU que repercutan en cada localidad. Dicha función se visualiza destacándose la realización de propuestas concretas en algunos departamentos, en este sentido la última palabra la tiene el mundo adulto y las autoridades, al contemplar o no las demandas.

En una de las actas del CAC del 2011, por citar un ejemplo, se explicitan en qué se encuentran trabajando y los obstáculos que se les presentan. Acerca de lo que están trabajando en uno de los departamentos expresan: *“Difundir Propia con la ayuda de los medios de comunicación, Movidas contra la prostitución infantil y contra violencia doméstica. Realización de videos y materiales varios para promover Propia en las demás instituciones. Movidas para promover derechos vulnerados. Trabajo en conjunto con otras organizaciones para el cuidado del medio ambiente”* Y entre los obstáculos: *“No contar con la ayuda necesaria para realizar Movidas”*⁵² (acta de la 2da reunión del CAC 2011)

Con respecto a lo anterior se percibe que el derecho que tiene mayor realización en el PROPIA es el de expresión y de diálogo intergeneracional. *“El año pasado ellos estuvieron discutiendo, pero claro no llegaron a una propuesta concreta al directorio, estuvieron discutiendo sobre el tema de la baja de la edad de imputabilidad, y bueno hubieron posiciones distintas dentro de los distintos grupos Propia, tuvieron encuentros con el directorio. Le hicieron un montón de preguntas al directorio, también hicieron cuestionamientos fuertes al directorio, pero claro no hubo una propuesta de que se le propuso al directorio esto y el directorio en relación a eso actuó e hizo esto”* (Entrevista a referente institucional del PROPIA)

“Es cierto que para nosotros es clave que lo que el chiquilín diga tenga una respuesta seria, desde el mundo adulto, y una respuesta seria no implica necesariamente que digamos que si a todo, una respuesta seria es si yo te escucho, yo te doy mi opinión. En algunos casos estamos de acuerdo, en algunos no estamos de acuerdo, en algunos casos estamos de acuerdo pero

⁵² Ver anexos

ahora no lo podemos aplicar porque no tenemos fondos. Vivimos en una sociedad en donde ni siquiera se los escucha seriamente” (Entrevista a referente institucional del PROPIA)

En el 4to Congreso Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes realizado en noviembre de 2011, la Comisión Participación discutió el reglamento de la forma de funcionamiento del C.A.C y se realizaron nuevas propuestas para integrar la opinión de todos los niños/as⁵³ Se manifiesta la necesidad de que se amplié la propuesta, lo cual refleja las limitaciones de dicho programa en la actualidad.

A su vez en diversas actas del CAC se demuestra una conciencia de lo que falta por avanzar con respecto a incluir a más centros educativos y sociales, a la difusión de los derechos por los medios de comunicación.

En relación al rol de los Propares se destaca su percepción de encontrar resistencias y obstáculos de parte de sus compañeros de trabajo en el INAU, es decir que no aceptan que ellos promuevan la participación. *“Tenemos trabas de los directores y de otros colegas que no están de acuerdo con el trabajo que hacemos”* (entrevista a Propar de San José). Es decir que desde el mundo adulto se está obstaculizando la promoción y el ejercicio de un derecho, en este sentido se está ante una determinada concepción de niño que no lo considera como sujeto. *“Te dicen vos los premios, o te dicen: “vas a jugar con ellos en vez de trabajar”. No entienden el trabajo que hacemos”*. (Entrevista a Propar de San José)

Aquí se está ante un problema propio de las instituciones, se podría decir que se está ante la dinámica de lo instituido y lo instituyente que se producen en las instituciones (Lourau, R, 2007) Lo instituyente sería lo que genera el cambio, sería el trabajo que realizan los Propares y las dificultades con las que se encuentran, y lo instituido aquello quiere permanecer tal cual está. Dicha situación refleja ausencia de conciencia acerca del tema participación en algunos de los funcionarios que trabajan con niños/as. De este problema surge la necesidad de la sensibilización y formación, no solo relativos al tema de la participación, sino al nuevo marco de derechos del paradigma de la protección integral, en el entendido que la participación es importante como una forma de fortalecimiento de otros derechos.

En relación a este problema, en el informe realizado al cumplirse 20 años de la CDN, se explicita: *“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*

⁵³ Ver anexos

demás derechos consagrados en la CDN en sus prácticas habituales” (Giorgi: 2010: 73)

Por otro lado, como otra de las experiencias de participación, es importante destacar la iniciativa del Fondo de Iniciativas para Niños/as y adolescentes. Estas últimas tenían entre sus bases la realización de propuestas que integren algún tipo de aporte a la comunidad o barrio⁵⁴ *“El directorio destinó más de un millón de pesos a nivel nacional para que se presentaran propuestas para que chiquilines sin vinculación con el PROPIA, de cualquier lugar; presentaran propuestas y de hecho esas propuestas fueron elegidas en cada uno de los departamentos por un tribunal intergeneracional en donde había un representante adolescente, un representante por el PROPIA, un representante por el INAU local (...) la verdad bastante satisfechos quedamos porque todas fueron ejecutadas, la condición era que fueran pensadas por gurises, todas fueron ejecutadas” “fueron de las más diversas, por ejemplo pintar un mural al lado de la UTU”* (entrevista a referente institucional del PROPIA)

En este sentido dichas propuestas son relevantes porque tienen repercusión en la vida de los grupos de niños/as que las presentaron, y a su vez impactan de alguna manera en el entorno y comunidad. Lo cual es significativo, a su vez que se está ante un tipo de participación genuina ya que se presentan propuestas que son tomadas en cuenta, destinando recursos para las mismas, al mismo tiempo que en el tribunal para la elección se encuentra un adolescente, lo cual denota la consideración de la opinión y la incidencia en una decisión.

Relacionado a lo anterior, Hart plantea: *“La participación es la capacidad para expresar decisiones que sean reconocidas por el entorno social y que afectan a la vida propia y/o a la vida de la comunidad en la que uno vive”* (Hart en Domínguez, D; y otros; 2003:5)

Con respecto al impacto que tiene la participación en las personas que no se encuentran en el marco del programa, se puede identificar la poca incidencia que tiene el mismo en el resto de la población de niños y adolescentes de nuestro país⁵⁵

Si bien el programa PROPIA tiene como objetivo el alcance a nivel local, nacional e internacional, la cantidad de organizaciones que participan del mismo son pocas en relación al número total de organizaciones de cada departamento. Un ejemplo de dicha situación es la conformación del grupo de Montevideo en el año 2011, en donde participaron seis organizaciones entre las que se encuentran el Club de Niños La Terraza, Centro Cultural Casa Pueblo, Liceo n° 67, Colegio Latinoamericano, Centro Espigas (Centro Juvenil y Club de Niños) y Club de Niños Timbúes. Es decir que para que dicho programa sea más representativo de la totalidad de la población debería incluir a más organizaciones ya sean estas de la sociedad civil, no gubernamentales, gubernamentales y aquellas que convenían con el Estado.

⁵⁴ Ver anexos

⁵⁵ Según datos de la población de los niños/as y adolescentes total de nuestro país (en base a la población total de niños/as y adolescentes del último censo, que consideró como rango etareo desde 0 a 19 años), y la cantidad de que participaron del PROPIA (10.065) en el 2011, el porcentaje llega a 1,03 aproximadamente, que participó, lo cual indica la escasa cobertura del Programa en relación al total de niños y adolescentes del territorio nacional.

Dicha situación es identificada por el equipo de trabajo, ya que en la publicación del año 2009 realizada por el Programa se explicita la necesidad de aumentar el número de niños, niñas y adolescentes que participen, planteando:

“Desde el recorrido realizado hasta el momento pensamos fundamental a corto y mediano plazo replicar y extender la experiencia incluyendo a más niños, niñas y adolescentes e involucrando nuevos ámbitos institucionales a través de instancias de coordinación y articulación a nivel nacional y regional.” (2009: 5)

Los adolescentes que participan del mismo también son conscientes de dicha situación ya que se plantea en una de las actas realizadas la necesidad de coordinación con otras organizaciones: escuelas, etc.

Una de las limitaciones que se destacan para impactar en la población que no se encuentra en el marco del programa, es la poca difusión mediante los medios de comunicación, principalmente en Montevideo: *“Los chiquilines hicieron una canción, invitamos a los medios para poder difundir ese video, porque fue pensado por los chiquilines, escrito por los chiquilines, obviamente que no filmado por los chiquilines, no vino nadie. Llamamos para que la prensa vaya a una función del Consejo, y en el mejor de los casos la prensa va y le pregunta por la Colonia Berro, no le pregunta por lo que están haciendo. Esas son las reglas de juego con las que estamos luchando”* (entrevista a referente del PROPIA)

Respecto a lo anterior una situación que se muestra como importante es la función de los comunicadores sociales y periodistas, lo cual se explicita en algunos de los Informes País⁵⁶ presentados por los Estados: *“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”* (Giorgi, V: 2010,66).

Según datos del año 2011, participaron en el PROPIA 10.065 niños/as y adolescentes de todo el país. Cuando se indaga por el impacto en la población en general se expresa que el mismo es en relación a la valorización de los niños/as y adolescentes: *“los chiquilines que están por fuera, bueno, se ven beneficiados colateralmente porque en esto de lo primero que yo te planteaba, el hecho de que los chiquilines empiecen a hacer cosas y esas cosas sean vistas por los adultos, contribuye fuertemente a que esa imagen deteriorada, que todos tienen de la infancia y la adolescencia se modifique, aquel chiquilín que no está participando tiene ese beneficio secundario que la imagen que está instalada deteriorada, se vaya modificando, más allá de que los medios masivos no contribuyen mucho”* (entrevista a referente institucional del PROPIA)

En base al paradigma de la protección integral y en relación a la integración de niños/as y jóvenes de diferentes sectores sociales se puede decir que el PROPIA integra organizaciones de

⁵⁶ Informes País realizados a partir de la solicitud del Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes. Organismo especializado de la OEA (Organización de los Estados Americanos)

distinto tipo, por lo tanto se cumple con una concepción tendiente a favorecer la integración social.

Es decir que en las personas que participan del programa, se puede decir que el mismo tiene un impacto positivo ya que les permite desarrollar la reflexión, asociarse, expresar la opinión, informarse, aunque falte incorporar un mayor impacto en los otros niños y adolescentes del país. *“Para nosotros es una gran oportunidad, hemos aprendido mucho, hecho amigos, crecido como personas”* (Consejera del Propia)

Por otra parte los centros que forman parte del Propia trabajan la participación como un eje que atraviesa la propuesta institucional, es el caso del Centro Espigas, en donde realizan asambleas diariamente, y deciden cotidianamente, por ejemplo *“si quieren ir a jugar al fútbol o hacer plástica”* (exposición de adulto referente que trabaja en el centro). A su vez tienen un espacio denominado “ronda” que son espacios semanales donde se plantean experiencias, *“Me gusta la ronda por el simple motivo de estar compartiendo algo”* (Niño del Centro Espigas)

A nivel internacional el PROPIA ha representado a nuestro país en instancias como ser el Primer Foro Panamericano de niños, niñas y adolescentes realizado en Perú, y también en encuentros organizados por el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN) en donde estuvieron presentes adolescentes de distintos departamentos elegidos por sus pares.

Este año el directorio propuso a los integrantes del CAC, tres temas: alcoholismo, violencia, educación y trabajo, y en cada departamento tendrían que trabajar en torno a uno de esos temas. La consejera departamental de Artigas dijo que tienen la propuesta de realizar un video sobre el tema drogas, y que están esperando a la próxima reunión del CAC para saber cómo continúan.

Consejos de Niños

La experiencia de los Consejos de Niños se inspira en Francisco Tonucci, pedagogo italiano ideario del proyecto “La ciudad de los niños”.

En nuestro país, el mismo es llevado adelante por la Secretaria de Infancia de la Intendencia de Montevideo⁵⁷ (IM)

El mismo se basa en estimular las prácticas de gobernanza de los habitantes de la ciudad, inclusiva y referenciada en los niños/as para que comiencen a ejercer una ciudadanía participativa y autónoma.

Entre los años 2007 y 2008 se realizó la experiencia de los primeros Consejos infantiles en Montevideo, involucrando a escuelas, ONG, Clubes Deportivos de los barrios Malvin, Carrasco Norte, y Punta Gorda correspondientes a los CCZ 7 y 8, de la actual zona del municipio E.

Se destaca en esta experiencia de participación, el enfoque inclusivo de la misma, se trabajó desde la perspectiva de integración de las políticas sociales, en este caso en la coordinación realizada entre la Secretaria de Infancia y la Secretaria de Discapacidad de la IM, al incluir a la

⁵⁷ Actualmente se desarrolla en varias ciudades, entre las que se encuentra la de Rosario, Argentina.

escuela n° 240 para personas con discapacidad intelectual en los Consejos de Niños.

Dicha experiencia vuelve a retomarse este año, en esta oportunidad son participes de los Consejos, niñas y niños de escuelas ubicadas en diferentes barrios montevidianos: Bella Vista (escuela n° 24), Puntas de Manga (esc. n° 230), Malvin Norte (esc. N° 63), Brazo Oriental (esc. N° 68), Villa Española (esc. n° 357), Punta Gorda (esc. n° 180).

Al plantear la pregunta de qué criterio existe para la elección de las escuelas, se encontró que las mismas fueron seleccionadas a partir de una reunión entre los alcaldes de cada municipio y los equipos sociales de los distintos comunales. A partir de lo cual algunos estuvieron interesados en llevar adelante la propuesta, realizando coordinaciones con las maestras directoras de cada escuela.

En la experiencia del año 2007, 2008 las escuelas fueron seleccionadas por el equipo social de los CCZ 7 y 8.

La población de niños/as que participa en el Consejo al provenir de escuelas de distintas zonas, es heterogénea, siendo así el Consejo un espacio diverso, democrático, de integración social de niñas y niños provenientes de diferentes entornos y sectores socio económicos. Lo cual concuerda con el principio de no discriminación declarado en la CDN.

De esta manera el espacio de participación se constituye como positivo para los niñas/os que participan, en el sentido de que permite el ejercicio de la ciudadanía con todo lo que implica el ejercicio de la misma tanto para el desarrollo de las personas como para la sociedad en su conjunto.

“Constituyen oportunidades invalorables de aprendizaje. Entienden que allí se aprende a escuchar atentamente, a reflexionar; a cuestionar en el respeto, a elegir; a ceder y compartir” (Libonatti, S; Irolodi, C; Bovino, O; Sciandro, G; 2009: 147)

Ante tales consecuencias positivas en los participantes, se evidencia la contracara de dicho proyecto en lo que tiene que ver con el escaso alcance que tiene el mismo en la actualidad, si se lo visualiza con respecto a las pocas escuelas que participan en los Consejos. En la experiencia desarrollada en la actualidad, a partir de junio de 2012, son participes 6 escuelas, que en relación a las 375 existentes del departamento, se puede decir es poco representativo de la población total de niños/as. Siempre por algo se empieza en las experiencias, pero aquí para que se pueda ampliar la población participante tendría que existir un involucramiento de mayor cantidad de escuelas, con el apoyo del Consejo de Educación Primaria.

Si se ampliara los Consejos a cada escuela, se estaría ante el alcance de uno de los objetivos del proyecto, el cual expresa: *“Apelar a los Derechos del Niño como elemento transformador para construir una nueva ciudadanía, donde se reconozca a los chicos como sujetos de derechos que merecen igualdad de oportunidades”* (Libonatti, S; Irolodi, C; Bovino, O; Sciandro, G; 2009: 146)

Para que dicho objetivo sea un hecho en la realidad cotidiana de los niños/as es imperioso la

ampliación de la población a la que se dirigen como así también el tiempo en que se desarrolla cada experiencia.

Es identificado este problema por las personas que llevan adelante el proyecto *“Desde el Municipio se piensa extender esta experiencia hacia otras regiones de Montevideo. Es necesario destacar que si bien esta actividad genera un enorme entusiasmo tanto en sus protagonistas como en el entorno vinculado a ellos, también es un compromiso para las autoridades que tienen la enorme responsabilidad de responder a las demandas en los tiempos infantiles. En ese camino estamos, porque consideramos que para construir ciudadanía tenemos que apelar a la esperanza, al respeto y fundamentalmente a los derechos de niñas y niños”* (Libonatti, S; Irolodi, C; Bovino, O; Sciandro, G; 2009: 150)

Con relación a las modalidades de participación existen tres instancias principales en donde se abordan temas de la vida cotidiana de los niños/as. Se considera que los niños pueden contribuir a mejorar la gestión entorno a la ciudad *“El consejo trata los problemas de la ciudad, niños y niñas discuten partiendo de los aspectos que conocen y que les preocupan, expresando lo que les parece inadecuado o injusto y proponiendo nuevas ideas.”* (Libonatti, S; Irolodi, C; Bovino, O; Sciandro, G; 2009:146)

Las instancias principales de participación con las que cuenta “La ciudad de los niños/as” son: las asambleas, los laboratorios, y los Consejos.

Las asambleas son el espacio privilegiado de participación de las niñas/os, en donde se debaten los temas que trabajaron los delegados con otros niños/as de otras escuelas, en los Consejos.

Se realizan una vez a la semana en cada escuela y son coordinadas por una persona contratada para dicha tarea, que es recreadora y estudiante de magisterio. Actualmente se trabaja con alumnas/os de 5º año escolar, y en las mismas también participan las maestras y directoras.

Para comenzar un proceso de trabajo se planteó cómo pregunta a los niños/as cuáles eran para ellos los temas en donde la Intendencia tiene incidencia y trabaja, y de allí surgieron varios puntos a tratar: plazas, tránsito, transporte, limpieza, seguridad. *“En cada una de las escuelas se trabaja de acuerdo al tema que cada grupo eligió como prioridad, en algunas escuelas ya se terminó de tratar un tema y en otra recién se está empezando.”* (Entrevista a coordinadora y recreadora de las asambleas)

En relación a la elección de los delegados para participar en los Consejos, la cual se realiza en las asambleas, existen dos formas de elección: por medio de votación o por sorteo. Por cada grupo de la escuela se eligen de dos a tres delegados para participar en el Consejo. En la actualidad los Consejos funcionan con una frecuencia quincenal, teniendo lugar los días sábados, en el Centro Cultural Terminal Goes, del municipio C.

Los/as delegados/as electos no son fijos para participar a lo largo del año en los Consejos, sino que previo a la realización de cada Consejo se eligen nuevos delegados, ya que *“la idea es que todos puedan en algún momento participar para así conocer como es”* (entrevista a

coordinadora y recreadora de las asambleas)

Con respecto a lo anterior se pueden visualizar dos aspectos, por un lado es interesante la rotación de los delegados ya que permite a todas/os los niños/as transitar por dicho espacio y estar representando a sus otros compañeros/as, pero si se considera al espacio del Consejo como un espacio de conformación grupal, y de conocimiento y aprendizaje del funcionamiento del mismo, la rotación de niños/as no estaría favoreciendo dicha conformación y proceso grupal.

El laboratorio es el espacio abierto en donde se planifican las actividades que se van a realizar en las asambleas y los Consejos y a su vez se evalúan las ya realizadas, y está integrado por adultos.

En relación a qué sucede con las propuestas planteadas se indagó que sucedió con las mismas en la experiencia desarrollada entre el 2007 y 2008, en donde los niños/as habían explicitado que querían un centro cultural en la zona, así como también la realización de una plaza con juegos. *“Estas propuestas no llegaron a concretarse, pero si tuvieron acceso a otras instancias que estuvieron buenísimas para ellos, se realizó un campamento internacional en Punta Espinillo, en donde participaron niños/as de experiencias similares que se desarrollan en Argentina, Chile y Brasil. La placita de juegos se hizo una maqueta por parte de la arquitecta pero no se llegó a realizar al final. También tuvieron la instancia de hablar con el intendente, que en ese momento era Ehrlich”* (entrevista a una de las referentes del Programa)

Es decir que si bien el proyecto de los Consejos es una experiencia de participación para los niños/as en donde plantean sus opiniones con respecto a temas de la ciudad, y de su entorno, y en este sentido se efectiviza la participación en cuanto a los derechos consagrados en la CDN, como el de emitir opinión, ser escuchado, y asociarse. En relación a la toma de decisiones existe el problema de que sus propuestas no llegan a efectivizarse.

En el proyecto se plantea al Consejo como medio para *“tratar los problemas de la ciudad, niños y niñas discuten partiendo de los aspectos que conocen y que les preocupan, expresando lo que les parece inadecuado o injusto y proponiendo nuevas ideas.”* (Libonatti, S; Iroldi, C; Bovino, O; Sciandro, G; 2009: 146)

Tomando como parámetro de análisis la definición de participación genuina, en donde se considera imprescindible que las voces de los niños/os sean tomadas seriamente para la realización de acciones, aún no se concretiza. Con lo cual pueden verse cuestionados en la realidad cotidiana los siguientes objetivos del proyecto: *“Mejorar las condiciones de vida de los habitantes de la ciudad, contribuyendo a hacer de las ciudades lugares más seguros y habitables, tomando a los niños como parámetro y garantía de las necesidades de todos los ciudadanos.”*

-Formular y aplicar métodos de planificación y gestión del hábitat urbano que tengan en cuenta el derecho de niños y jóvenes a tener voz en sus comunidades para expresar su pensamiento.

-Promover la participación de niños en la gestión pública de la ciudad

IPRU

El IPRU (Instituto de Promoción Económico y Social del Uruguay) desarrolla varios programas, uno de ellos es el Programa de Desarrollo Local de la zona oeste de Montevideo. El mismo se implementa en articulación con diferentes organizaciones sociales y barriales, desde el año 1990 y abarca los barrios Cerro, Casabó, Maracaná y Paso de la Arena.

Se trabaja a partir de tres niveles de intervención fomentando procesos de promoción, capacitación y comunicación, articulando lo local y lo global con coordinaciones entre colectivos, instituciones públicas, privadas, organismos de gobierno local, departamental y nacional. También a nivel de organizaciones e instituciones de base territorial como ser asociaciones de vecinos, comisiones de fomento, instituciones educativas, de salud, deportivas, barriales. Las temáticas abordadas son niñez y adolescencia, género, trabajo- empleo, medio ambiente.

Actualmente funciona el SOCAT (Servicio de Orientación, Consulta, y Articulación Territorial) en el barrio Casabó en convenio con Programa INFAMILIA del MIDES-IPRU, el Complejo Cultural y Deportivo del Oeste, el Centro Educativo Tambo, Centro Educativo Maracaná, Casa Joven Casabó, Amplifiqué tu voz,

La participación es una dimensión que transversaliza las áreas de trabajo en los cuales se enmarca el IPRU, concibiéndose como un proceso que abarca todos los ámbitos de la vida de los niños/as y adolescentes, trabajando desde una concepción integral de los derechos. Se trabaja la participación en el Club de Niños/as, por ejemplo en la organización de alguna actividad, ellos/as opinan y proponen cómo quieren que sea, tomando en cuenta de acuerdo a lo que es posible realizar.

Una de las experiencias de participación identificadas como de participación genuina ya que contó con la opinión de las niñas y niños y fue posteriormente tomada en cuenta en la implementación de una política pública, la constituye la desarrollada por el IPRU en la consulta realizada en las escuelas de la zona oeste en el año 2009.

"hace un tiempo, tres o cuatro años más o menos, empezamos a visualizar que era necesario avanzar en el territorio en canales más claros a nivel de incidencia en las políticas públicas, en el tema infancia y adolescencia, de participación. Entonces se fueron promoviendo algunos formatos, y tratando de encontrar aliados en eso, de cómo algunas agendas que instalaban los chiquilines a nivel del club, a nivel de la casa joven, que es un grupo de cuarenta jóvenes yendo de lunes a viernes problematizando cosas que les pasan en el territorio desde seguridad vial hasta el tema del consumo. Y que los chiquilines tienen cosas para decir proponer; para sugerir; y sobre todo para proponer formas más cercanas a su realidad" (entrevista a referente IPRU)

A partir de visualizar la importancia de incidir en la política pública, se realizó la consulta directa a niños/as de cinco escuelas de la zona oeste, en base a tres temas significativos: deporte,

cultura y recreación.

Dichos temas ya habían sido destacados por los diversos actores del territorio, por los niños/as y jóvenes de la zona, por el IPRU, organizaciones y vecinos. Tuvo lugar una discusión entre los adultos a través de la mesa de coordinación del Socat, abordando estos tres temas como relevantes en la generación de una política de integración y convivencia. Posteriormente dicha discusión fue trasladada a los niños/as de la zona, por medio de la realización de la consulta. La cual se efectuó por medio de grupos de discusión, contratándose a socióloga externa al IPRU, para que sea lo más genuina posible ya que el IPRU trabaja hace tiempo en la zona.

“los gurises dijeron muchas cosas, entre ellos lo que plantearon fue las ganas de aprender a nadar; espacios para nadar; para aprender a bailar” (entrevista a referente del IPRU)

La metodología utilizada de grupo de discusión es un medio que permite un clima de participación en donde los niños/as puedan expresarse espontáneamente y no de una forma dirigida exclusivamente por los adultos. De ahí la importancia de los climas participativos, de la generación de los mismos, en donde los adultos juegan un papel importante en habilitar o no su creación.

En base a las opiniones y propuestas planteadas en la consulta y por el posterior trabajo de coordinación con el Programa Infamilia del MIDES y la Intendencia, actualmente en los meses de verano se realiza una experiencia de aprendizaje de natación que se lleva a cabo en la Playa Puntas de Sayago desde el 2009, en la cual participan aproximadamente 60 niños/as, como parte del programa de verano de la Intendencia de Montevideo.

Otro de los trabajos realizados en torno a la participación es un proyecto llamado “Por el oeste de Montevideo, construyendo ciudadanía ambiental”. El mismo se desarrolló a partir de un llamado del Plan Ceibal a organizaciones de la sociedad civil para presentar proyectos con las computadoras XO como herramienta pedagógica. Es así que entre el IPRU, y la ONG Vida Silvestre, y el Plan Ceibal realizaron el proyecto que también es apoyado por el INAU, el Museo Nacional de Historia Natural y el Municipio A.

Considerándose a la Xo como herramienta educativa que genera nuevas formas de relacionamiento entre los niños/as, adolescentes y adultos con las nuevas tecnologías, surgió la idea de la ceibalita como recurso para monitorear el ambiente. A partir de lo cual tuvieron lugar distintos momentos, salidas de sensibilización y talleres que tenían como objetivo aproximarse al tema del ambiente integrando el uso de la XO. Un ejemplo del uso en relación al ambiente fue el aprendizaje de construir sensores con materiales reciclables para medir la temperatura de la acidez en el agua.

Además del proceso de aprendizaje en relación a lo ambiental, es significativo el proceso de construcción de ciudadanía que implica el mismo. Se aprendieron cuestiones relativas al ambiente al mismo tiempo que dichos aprendizajes pudieron ser socializados al interactuar con otras personas en las salidas realizadas.

“Las salidas trascendieron el punto técnico, una vez que los propios jóvenes que participaron

pidieron "acercarse a cualquier persona que estuviera mateando y decirle: "sabes que con la compu se puede monitorear" (entrevista a referente del IPRU)⁵⁸

En este sentido es intergeneracional la propuesta de este proyecto de ciudadanía ambiental, ya que se realizaron intercambios con vecinos de diferentes puntos de la zona oeste. Participaron niñas/os y adolescentes de Casa Joven de Casabó, Club de Niños el Tambo y del Club de Niños de Maracaná. También se desarrollaron talleres en la Parroquia de Fátima, la Escuela N° 327, la plaza N°6 en La Teja y el colegio Santa María de la Guardia de Santiago Vázquez. *Uno de los objetivos de la experiencia es que "puedan quedar capacidades aprendidas en el territorio y avanzar en distintas formas para que el ciudadano común, el niño, el adolescente, el adulto, quien tenga ganas, pueda decir: yo también tengo mis propias herramientas para poder tener más datos y sobre eso construir una opinión, no sólo desde la denuncia o un recurso, sino desde la propuesta" y a pesar de que es un desafío cotidiano, "seguir pensando en los entornos abiertos como espacios pedagógicos de aprendizaje que trasciendan en el aula es re importante". (Entrevista a referente del IPRU, en noticia de prensa)*

Asimismo se han realizado consultas entrevistando a niños/as y adolescentes en relación a algún tema en particular. Una de ellas es la consulta en relación al trabajo infantil: "Niños y niñas que trabajan, un diálogo a construir"⁵⁹

Cuando se indaga en relación al impacto que tiene, por ejemplo el Club de Niños los niños/as que no asisten, se expresa que se realizan propuestas abiertas al barrio. Un ejemplo de ello es la realización de una "marcha verde" que participaron vecinos/as y niños/as del barrio y del Club de Niños/as. En este sentido es posible decir que este tipo de actividades impactan de alguna manera en el entorno, en la comunidad. Lo mismo sucede con propuestas como la de Ciudadanía Ambiental.

"Se precisan niños para amanecer..."

Daniel Viglietti

Capítulo 5

Conclusiones y reflexiones

En el transcurso de este trabajo se han podido contestar las preguntas y objetivos planteados inicialmente, a medida que se fue investigando fueron surgiendo nuevas cuestiones, que para poder responderlas será necesario continuar profundizando en la temática.

En relación a la hipótesis preliminar se considera que la misma fue verificada en la realidad. Es

⁵⁸ Fuente: noticia de prensa: <http://elcerro.com.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=4374:fuera-de-las-aulas&catid=49:cerrenses&Itemid=85>

⁵⁹ <<http://www.wozyvos.org.uy/index.php/noticias?start=88>
<<http://www.elpais.com.uy/100611/pciuda-494688/ciudades/De-cada-10-ninos-de-Casabo-4-identifican-a-uno-que-trabaja/>>

decir que se encuentran diversos espacios de participación, los cuales en la actualidad no tienen visibilidad y una cobertura que incluya en su totalidad a la niñez y adolescencia del país.

En este sentido existen responsabilidades de cada uno de los gobiernos departamentales y de los diversos organismos del Estado en crear espacios de participación para niños/as y adolescentes, y espacios intergeneracionales para el diálogo y negociación en temas que los/as atañen. Asimismo en la coordinación entre las diferentes propuestas existentes. También responsabilidades de otros sectores de la sociedad, como por ejemplo los medios de comunicación que muchas veces no se refieren a los niños/as y adolescentes como sujetos de derecho, promoviendo una cultura que va en contra de dicha concepción.

Es imprescindible un cambio desde el mundo adulto que permita habilitar espacios para la participación intergeneracional y en la distribución del poder. Cambios en las subjetividades y actitudes y en la consideración de los niños/as y adolescentes como sujetos con capacidades de propuesta, entusiasmo, imaginación, creatividad, entre otras. Considero que algunos de estos aspectos, muchas veces, los adultos vamos perdiendo o tenemos adormecida la capacidad de soñar otras formas de ser y estar en el mundo, conformándonos, siendo más pasivos que activos, lo cual no es un buen ejemplo si lo que se quiere es incentivar la participación de los niños/as y adolescentes.

Resultan necesarias propuestas educativas también para los adultos acerca de la participación, para propiciar cambios en las mentalidades, y en las relaciones con los niños/as y adolescentes. De ahí la importancia de desarrollar espacios que habiliten el encuentro entre distintas generaciones, en donde los adultos estén dispuestos a escuchar y a aprender de los niños/as y adolescentes y viceversa.

Uno de los aspectos que se identificaron en dos de las experiencias de participación a nivel departamental (Consejos de Niños) y nacional (PROPIA), es que aún queda por avanzar en la aplicación del derecho del niño/a y adolescente a ser tenido en cuenta en las decisiones que impacten en su vida cotidiana, es decir que aunque se han considerado sus opiniones y propuestas para actividades a realizar en el corto plazo (me refiero a actividades como la realización de un campamento, una movida nacional), aún queda progresar en el sentido de considerar sus opiniones en otros aspectos propuestos por ellos/as, para realizarse en su barrio y comunidad. Lo anterior se asocia con uno de los hallazgos encontrados, que es acerca de la construcción de un proceso participativo, (particularmente en la experiencia del PROPIA) que se ve dificultado por la rotación de los integrantes de los grupos, o de la no permanencia en los espacios grupales el tiempo necesario para encontrar problemas comunes en las comunidades, familias, espacios educativos, y así poder construir una demanda, o propuesta a plantear en el CAC, que a su vez sea representativa de los problemas y temas comunes de los niños/as y adolescentes de cada departamento. Dicha dificultad de conformación de un proceso participativo también fue identificado en los Consejos de Niños como ya fue mencionado.

Retomando la conceptualización de participación genuina y contrastándola con las experiencias

indagadas es posible afirmar que no se corresponden con dicho tipo de participación ya que la misma implica: *“un proceso de construcción (...) con responsabilidad y organización, para garantizar que la opinión y expresión de las niñas/os, adolescentes y adultos (sin distinción de raza, religión, capacidades físicas, sexo, opinión política ni de ningún tipo) incidan en la toma de decisiones en todos los ámbitos”* (en Giorgi, V: 2010:30). Aunque si se desarrollan en cada una de dichas experiencias, aspectos constitutivos de la participación como expresar la opinión y considerar la diversidad (principio de no discriminación), falta avanzar en la consideración de las propuestas de los niños/as y adolescentes, que incidan en la comunidad en donde transcurre la vida cotidiana⁶⁰ Dicho aspecto se ve limitado en las dos experiencias a nivel estatal, distinguiendo la experiencia de la consulta desarrollada por Educación Solidaria, IPRU y UCAR en las escuelas de la zona oeste de Montevideo, como una de participación genuina en el sentido de que se consideró la opinión de los niños/as, para posteriormente dar una respuesta concreta en el territorio. No obstante se constituye como una experiencia puntual de consulta y participación que no permanece en el tiempo, lo cual para mantener su carácter de participación auténtica o genuina debe extenderse implicando un proceso que involucre a diferentes actores del territorio, generando nuevos espacios de intercambio que incidan en la agenda de la política pública y en la transformación de la comunidad. Se considera que este tipo de consulta⁶¹ de la opinión de los niños/as y adolescentes, son ejemplos a seguir en relación a la participación, tanto en lo que tiene que ver con las coordinaciones entre organizaciones y el Estado, como en el impacto en la vida de los niños/as. En este sentido hubo una respuesta clara de parte del Estado y de las organizaciones.

El riesgo está cuando se habilitan espacios de participación, para solamente escuchar la voz de los niños/as y adolescentes, generándose canales para realizar propuestas y no se dan respuestas a las mismas, visualizándose una tendencia más hacia la legitimación que hacia la transformación. Olvidando de esta manera uno de los sentidos esenciales de la participación.

De acuerdo a la clasificación de Trilla y Novella (en Talovara, C: 2005:186), tanto el PROPIA como los Consejos de Niños pueden clasificarse como experiencias de participación consultiva ya que se facilitan canales de expresión y escucha de la palabra de los niños/as y adolescentes pero no existe el compromiso de dar una respuesta a las propuestas. A su vez, los Consejos de Niños se pueden clasificar como un tipo de participación simple (Trilla y Novella en Talovara, 2005) porque ellos/as no intervienen en la elaboración acerca del contenido y desarrollo de la propuesta, los temas abordados refieren a la ciudad en base al proyecto la “Ciudad de los Niños”

⁶⁰ Aunque se han realizado experiencias como el Fondo de Iniciativas Juveniles que tienen una repercusión de la comunidad, aquí se está aludiendo a un programa de participación como el PROPIA que tiene un proceso de desarrollo desde el 2006 a la fecha. El Fondo de Iniciativas Juveniles es una experiencia puntual que trasciende el PROPIA.

⁶¹ En esta experiencia particular se realizó una “consulta” a los niños/as pero no puede clasificarse la misma como una participación de tipo consultiva, tal como lo denominan Trilla y Novella, de la misma forma que las otras experiencias, ya que en este caso si se dio una respuesta a las propuestas planteadas.

El PROPIA tiene aspectos de participación simple ya que no surgió desde la iniciativa de los propios niños/as y adolescentes sino que, se implementó como política pública en el marco de adecuación a la CDN y CNA. Pero también se generan instancias en que los adolescentes pueden discutir por ejemplo el reglamento de funcionamiento del CAC, y en ese sentido no se estaría en una participación simple, ya que pueden decidir en aspectos acerca de cómo desarrollar su participación. En relación a lo cual queda por responder cuál es el grado de implicancia que tienen los adolescentes que participan del PROPIA, para saber si dicha experiencia puede significar un tipo de participación proyectiva, en donde los participantes se corresponsabilizan con el proyecto, sintiéndolo como propio.

Con respecto al impacto que tienen las experiencias en las personas que participan se percibe un impacto positivo en ellas. En relación al impacto que se genera en aquellas personas que no se encuentran en el marco de dicha experiencia de participación, se destacan obstáculos como ser la escasa difusión de los mismos. Organizaciones como el IPRU que trabajan en red en la zona oeste de Montevideo, realizan actividades abiertas al barrio (por ejemplo la realización de marchas, actividades), en donde participan niños/as y adolescentes y vecinos, que no asisten a los centros, lo cual se puede decir repercute de cierta forma en la vida cotidiana de la población. En relación a la cobertura del PROPIA y de los Consejos del Niños se observa que las dos propuestas tienen un alcance limitado respecto a la institución de la que forman parte. El PROPIA no incluye a la totalidad de los Centros de INAU, y los Consejos de Niños no se desarrollan en la totalidad de las zonas de Montevideo.

Así como Socorro García plantea que en nuestro país las políticas en infancia se caracterizaron por la ausencia de actores organizados que la demanden, sería saludable en algún momento de la historia, la existencia de experiencias de participación proyectiva y de metaparticipación, en donde los mismos niños/as y adolescentes conquisten y exijan espacios bajo sus propias modalidades y formas de expresión, en donde se valore su propia voz sin la imposición de un formato, o una estructura desde el mundo adulto, sino que pueda ser construida conjuntamente, fomentando el desarrollo de las potencialidades, de la creatividad y la autonomía de las personas. Es decir que existan espacios intergeneracionales de discusión y toma de decisiones revalorizando la función educativa de los adultos en el entendido de potenciar en los niños/as y adolescentes su crecimiento como personas activas ante la realidad y su propia vida.

La educación⁶² en todos los ámbitos de la vida repercute en la participación, la cual debe darse cotidianamente. Lo cual en una sociedad básicamente heterónoma como la que vivimos, y que se encuentra atravesada por procesos de dominación, se considera que es un trabajo arduo, lo cual no significa que estas experiencias progresivamente puedan ampliarse y repercutir en distintas esferas de la vida cotidiana de más personas. Las respuestas en este sentido no existen,

⁶² Actualmente en el marco de la nueva ley de Educación se desarrollan Consejos de participación en UTU y liceos, los cuales es importante que continúen ampliándose al igual que la experiencia de los Consejos de Niños/as y del PROPIA.

queda aún continuar construyendo y profundizando espacios colectivos, de esfuerzos conjuntos para alcanzar metas, para transformar.

Respecto a las modalidades de participación, se destaca la importancia que tiene el revalorizar las formas espontáneas de participación de los niños/as y adolescentes, en donde los adultos, los referentes públicos puedan acercarse y comunicarse, ya que existe el riesgo de que propuestas de participación terminen realizándose desde formas adultas, lo cual puede ser favorecedor para el mundo adulto y sus instituciones y no para el desarrollo del protagonismo de los niños/as y adolescentes.

Considero que una sociedad que no escucha, y que no tiene en cuenta a sus niños/as y adolescentes que son los que aún no han sido totalmente moldeados por la misma, los que imaginan y sueñan, se puede decir que es una sociedad no abierta completamente al cambio, siendo su participación uno de los aspectos esenciales para profundizar la democracia.

Al respecto se está ante un grave problema si las personas que trabajan con los niños/as no están concientizados/as del marco de derechos de la CDN, ni tienen voluntad en trabajar en pos de su ejercicio, ¿qué esperar de los niños/as entonces cuando los adultos no se han reubicado en este nuevo paradigma, con un cambio en las prácticas y actitudes? Y más allá de las personas directamente vinculadas al trabajo con la niñez y adolescencia, son necesarias instancias educativas que involucren a las familias, a las comunidades.

Por otra parte respecto de las capacidades y potencialidades del ejercicio profesional en relación a la participación, se plantea la importancia del trabajo en conjunto con otras disciplinas: *“Es un desafío el tema de la participación infantil y adolescente, eso de seguir mirando en clave de derechos, yo siempre digo que hay una mirada que está buena del Trabajo Social pero en realidad en esta institución, el Trabajo Social es una profesión que dialoga todo el tiempo con otras, la construcción está en conjunto con maestros, con talleristas, con Licenciados en Educación, con Educadores Sociales”*. (Entrevista a T.S del IPRU)

Lo cual es coherente ya que se está hablando de participación, y la misma debe integrar las diferentes miradas. Resulta pertinente referir a Max Neef cuando destaca la necesidad de la transdisciplina para humanizar la disciplina. *“Solo la voluntad de apertura intelectual puede ser el cimiento fecundo para cualquier diálogo o esfuerzo transdisciplinario que tenga sentido, y que apunte a la solución de las problemáticas reales que afectan a nuestro mundo actual”* (Max-Neef, M; 1986: 11).

“La humanización y la transdisciplinariedad son nuestra respuesta a las problemáticas. Sino asumimos el desafío nadie será inocente. Todos seremos cómplices de generar sociedades enfermas” (Max-Neef, M; 1986: 11)

Más allá de que este trabajo se fundamentó en aproximarse a tres experiencias puntuales de participación, sabiendo que hay otras de igual o mayor relevancia (asambleas en proyectos socio- educativos, Consejos de Participación en ANEP, entre otros) y que fue interés del mismo investigar acerca de los distintos aspectos que implica la misma en dichos espacios (opinar,

informarse, ser escuchado, asociarse, ser tenido en cuenta en las opiniones de acuerdo a su madurez), se reflexiona tal como lo plantea Midaglia, (2008) en cuanto a la inexistencia de un mecanismo que involucre a toda la población de niños/as y adolescentes en las decisiones que los afectan.

En este sentido se podría pensar en espacios de toma de decisiones claros donde participen niños/as y adolescentes, si se concibe a la participación como un proceso de aprendizaje más allá del voto, se piensa que son necesarios espacios, en donde se difundan los derechos de los niños/as y adolescentes, ya que si es un derecho el conocimiento de los derechos, tienen que existir canales para que todos/as las personas los puedan conocer. Aunque no solo alcanza con conocerlos, y en este caso la participación se aprende, por lo cual se concluye en la necesidad de ampliar, crear y conjugar espacios de participación para la niñez y adolescencia. Espacios para transformar la vida cotidiana de los niños/as, adolescentes y adultos.

Tal como lo plantea García Méndez (1994) acerca de que la historia de la infancia, es la historia de su control, se reflexiona en darle efectivamente a la niñez y adolescencia el lugar que se merece, ya que una sociedad no podrá ser auténticamente democrática si excluye a lo fundamental, es decir a la etapa de la vida en donde se va configurando la personalidad, la manera de relacionarnos, lo cual nos marcará en la vida posterior.

Niños/as y adolescentes si no se los/as tiene en cuenta ahora, en el presente ¿por qué se los debería tener en cuenta después cuando alcancen la mayoría de edad? El camino para formar una sociedad donde todos/as se sientan parte, implica continuar fomentando espacios de participación y de sensibilizar a la población acerca de su importancia.

El alcance y desarrollo del presente trabajo, fue abriendo nuevas interrogantes y apuestas, que quedan abiertas como una invitación a seguir indagando acerca de los objetivos planteados en las propuestas de participación, en los procesos y en los resultados, y su evaluación.

Entre algunas de las interrogantes que se sucedieron y quedaron pendientes se encuentran:

¿Qué piensan los niños/as y adolescentes de la participación? ¿En la escuela, en la familia, en el barrio, en la comunidad? ¿Cómo son las configuraciones de las relaciones entre los adultos referentes y niños/as al interior de las experiencias?

Bibliografía consultada:

- Ariés, Philippe; Duby, Georges., *"Historia de la vida privada" 3 Del Renacimiento a la Ilustración* (2001). Ediciones Santillana. Madrid, España
- Arroyo, A; De Armas, G; Retamoso, A; Vernazza, L (2009) *"Observatorio de los derechos de la infancia y la adolescencia en Uruguay 2009"* Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. UNICEF Uruguay. Zonalibro, Montevideo.
- Baleato, Paula (2008) *"Percepciones adolescentes 2003-2008" Sistematización de producciones escritas que relevaron opinión de adolescentes uruguayos y uruguayas entre los años 2003 y 2008*. En: <www.enia.org.uy/documentos> Visitado en 2011-2012
- Baratta, Alessandro (1995) *"La niñez como arqueología del futuro"* en *"Justicia y Derechos del Niño"* Número 9 UNICEF. Disponible en: <www.unicef.cl> Visitado en 2011-2012
- Casas, Ferran. (1998) *"Infancia: perspectivas psicosociales"*. Editorial Paidós, Bs As.
- Castel, Robert (1997) *"La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado"*. Ediciones Paidós.
- Clausen, Leonardo (1991) *Capítulo 2: "Experiencias", en: "El niño de hoy" El diagnóstico de una realidad compleja y dolorosa y 68 propuestas surgidas de un debate interdisciplinario* Foro sobre Minoridad organizado por la Comisión de Derechos Humanos de la Junta Departamental de Montevideo. 22 y 23 de junio. Edición Junta Departamental de Montevideo.
- Coraggio, J, L (1989) *"Participación popular y vida cotidiana"* Presentación en el Plenario de Trabajo Social, sobre "Democracia, derechos humanos y participación popular", realizado en Quito del 23 al 28 de julio de 1989.
- Domínguez, D; Montero, A; Hernández, R; Ferrer, R, Lucas, B; Goya, Izaskun. (2003) *"Participar también es cosa de niños. Guía didáctica para el profesorado"* Unicef Comunidad Valenciana, Save the Children Valencia, Generalitat Valenciana
- Freire, Paulo (1990) *"La naturaleza política de la educación"* Capítulo 9: Educación humanista. Ediciones Paidós. España
- Freire, Paulo (1996) *"Cartas a Cristina. Reflexiones sobre mi vida y mi trabajo"* Siglo XXI editores.
- García Canclini, N (1995) *"Consumidores y ciudadanos"* Conflictos multiculturales de la globalización. Ediciones Grijalbo, México.
- García Méndez, E. (1994) *"Derecho de la Infancia. Adolescencia en América Latina. De la situación irregular a la protección integral"* Santa Fé de Bogotá, Colombia (1994) Editorial Forum Pacis.

- García, Socorro (2008) “*Políticas de protección especial en el campo de la Infancia y la Adolescencia*” *Cambios y continuidades en las políticas de infancia en el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay*. Cuadernos de la ENIA. En <www.enia.org.uy> Visitado en 2011-2012
- Giorgi, Victor (2010) “*La participación de niños, niñas y adolescentes en las Américas*” *A 20 años de la Convención de los Derechos del Niño*. En: *Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN)* <www.iin.oea.org> Consulta en 2012
- Hobsbawm, Eric (1998) “*Historia del siglo XX*” Editorial Crítica. Grijalbo Mondadori. Bs. As.
En <<http://uhphistoria.files.wordpress.com/2011/02/hobsbawm-historia-del-siglo-xx.pdf>> Última fecha de consulta noviembre de 2012
- Leopold, Sandra (2002) “*Tratos y destratos. Políticas públicas de atención a la infancia en el Uruguay (1943- 1973)*”. Tesis de maestría en Servicio Social. UFRJ-UDELAR. Montevideo.
- Leopold, Sandra (2002) “*Cuestión social*” y políticas sociales: conceptualización y líneas de debate” En Revista Nosotros. Época 1- Nº 11-12. Publicación técnica del Instituto Nacional del Menor
- Libonatti, S; Iroldi, C; Bovino, O; Sciandro, G (2009) “*Niñas y niños piensan una ciudad posible*” *Experiencias de los primeros consejos infantiles en Montevideo*” Revista Quehacer Educativo Macari, A; Horjales, R; Gonzales, F. (2011) “*Estimación de la pobreza por el método del ingreso 2011*” Instituto Nacional de Estadística (INE) Uruguay
- Lourau, René (2007) “*El análisis institucional*” Buenos Aires, Argentina, Amorrortu
- Machado, Gustavo (2002) “*Del dicho al hecho: el largo trecho en el acceso a la vivienda en el Uruguay actual*” *Pobreza urbana, políticas habitacionales y participación social*. Tesis Final de Maestría en Servicio Social. Universidad Federal de Rio de Janeiro. Escuela de Servicio Social. Universidad de la República. Departamento de Trabajo Social.
- Machado, G; Perez, D. *Notas sobre producción y reproducción social. Material de apoyo pedagógico*. Departamento de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales, Udelar.
- Marx, K (1969) “*Prefacio a la crítica de la economía política*” En Marx, K. Engels, F. Obras escogidas. Editorial Progreso. Moscú.
- Midaglia, Carmen (2008) “*Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia: los retos de la sustentabilidad democrática*” Cuadernos del ENIA. En <www.enia.org.uy>
- Mirza, Christian (2005) “*Políticas sociales en tiempos de crisis*” en *Temas de Trabajo Social: Debates, desafíos y perspectivas de la profesión en la complejidad contemporánea*. Departamento de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República.
- Max Neef, Manfred (1986) “*El desarrollo a escala humana*” Capítulo II, III y IV. Nordan Comunidad del Sur. Montevideo.
- Molina, José (2003) “*Dar (la) palabra. Deseo, don y ética en educación social*” Barcelona: Gedisa, 2003.
- Oliver, Q; Bonetti, J.P, Artagaveytia (2006) “*Adolescencia y participación. Palabras y*

juegos” Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) Uruguay

- Pastorini, Alejandra (2005) “*La cuestión social y sus alteraciones en la contemporaneidad*” en Temas de Trabajo Social: Debates, desafíos y perspectivas de la profesión en la complejidad contemporánea. Departamento de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República.
- Pedernera, L; Pedrowicz, S. (2009) “*Estudio de balance regional sobre la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño en América Latina y el Caribe. Impacto y retos a 20 años de su aprobación*”. Red latinoamericana y caribeña por la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. IIN, Save the Children.
- Pindado Sánchez, F (2009) “*La participación ciudadana es la vida de las ciudades*” Ediciones del Serbal. Barcelona, España.
- Rebellato, J.L; Ubilla, P (1999) “*Reflexiones sobre Democracia- Ciudadanía-Poder*” en “*Democracia-Ciudadanía-Poder*” Editorial Nordan Comunidad
- Rebellato, J. L (2008) “La encrucijada de la ética” Neoliberalismo, conflicto norte-sur, Liberación. Colección Caronte Ensayos. Editorial Norman Comunidad. Montevideo, Uruguay
- Rebellato, J.L (1999) “*Democracia radical, ética y educación: tres claves del pensamiento de Henry Giroux*” Revista Trabajo Social nº 16, Editorial Eppal. Montevideo, Uruguay, pp 13-20 en “*José Luis Rebellato. Intelectual Radical.*” Selección de textos. Compiladores: Brenes, A; Burgueño, M; Casas, A; Pérez, E. Extensión Universitaria, Editorial Nordan Comunidad, Eppal.
- Rossell, Cecilia (2009) “*Informe Opino y Vale*”. Consulta nacional de niños/as y adolescentes. Informe de análisis de resultados. Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia 2010-2030
- Sartre, J. P (1970) “*Critica de la razón dialéctica*” Editorial Losada. Bs. As. Argentina
- Solari, G (sin dato de año) “*Experiencias de participación de niños, niñas y adolescentes*” Save the children. Suecia.
- Tavolara, Cecilia (2005) “*Participación en el trabajo educativo social con adolescentes*” en “*Hacia la construcción que nos debemos. Una educación Social para el Uruguay*”
- Varela, María del Rosario (2008) “*Paradigmas, debates, tensiones en políticas de niñez*” Espacio Editorial Buenos Aires.
- Kosik, Karel (1967) “*Dialéctica de lo concreto*” Disponible en <<http://primariasregionsur.wikispaces.com/file/view/Dial%C3%A9ctica+de+lo+concreto.pdf>> última fecha de consulta noviembre de 2012

Referencias normativas:

- Declaración de los Derechos Humanos. Naciones Unidas. 1948
- Convención sobre los Derechos del Niño. Unicef
- Ley de Creación del INAME (15.977)

- Código de la Niñez y Adolescencia del Uruguay. Ley 17.823. INAU.
- Ley de Educación: 18.437

Fuentes documentales:

- Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia. 2010- 2030. Bases para su implementación. En <www.enia.org.uy> Visitado en 2011- 2012
- Propuesta de proyecto de direcciones de coordinación regional de Montevideo del Inau. En: <http://www.inau.gub.uy/component/docman/cat_view/11-documentos-institucionales.html>
- *Plan de estudios Licenciatura en Trabajo Social* (1992). Departamento de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Montevideo, Uruguay
- Casas, A; González, L; Machado, G, Brenes, A; Burgeño, M (2008) “*Proyectos ético-político profesionales y proyectos societarios: reflexiones y desafíos a partir de algunos aportes de José Luis Rebellato*” Segundo Foro Latinoamericano Escenarios de la vida social, el trabajo social y las ciencias sociales en el siglo XXI. Facultad de Trabajo Social. UNLP
- Comité de los Derechos del Niño (2007) *Cuadragésimo quinto período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Observaciones finales: Uruguay.*
- Comitado del Consejo Asesor y Consultivo *Propia INAU:* <http://propiauruguay.blogspot.com/>
- Suárez, C; Cupeiro, S, Nin, M; Ríos, M; García, J; Pintos, M; Ventós, M; Susena, V; Giglio, L (2012) “*Construyendo ciudadanía ambiental. Guía Práctica*” Vida Silvestre Uruguay. IPRU
- Cristiano, J; Da Rosa, P (2010) Fichas del curso Epistemología para las Ciencias Sociales. FCS, UDELAR
- Lewkowicz, I; Correa, C (2004) “*Pedagogía del aburrido. Escuelas destituidas, familias perplejas*” Cap. 8 *¿Existe el pensamiento infantil?* En: <http://www.archivos.entrelainfancia.com.ar/archivos/material/Ignacio-Lewkowicz-Existe-el-pensamiento-infantil.pdf> Última fecha de consulta: noviembre de 2012

Sitios web visitados:

- *Comité de los Derechos del Niño:* <www.comitedn.org> Consultado setiembre 2012
- <www.enia.org.uy> Consultado 2011-2012

- *PROPIA 2012*. En <<http://propiauruguay.blogspot.com/>>
- <<http://propiauruguay.blogspot.com/p/consejo-asesor-y-consultivo.html>>
- *INAU* <<http://www.inau.gub.uy/>>
- <<http://portal.sipi.gub.uy/portal/page/portal/SIPI/Indicadores>>

<http://portal.sipi.gub.uy/portal/pls/portal/!PORTAL.wwpob_page.show?_docname=124181.HTM>

- *Ley de Educación. Proyecto* <<http://www.leyeducacion.mec.gub.uy/laley.html>>
- *Ley de Educación: 18.437*, en: <<http://www.parlamento.gub.uy/palacio3/index1280.asp?e=0&w=1366>>
- *Instituto Interamericano del Niño, la Niña y el adolescente. OEA:* <<http://www.iin.oea.org/IIN2011/index.shtml>>
- <<http://www.iin.oea.org/IIN2011/materiales-publicaciones.shtml>>
- *IPRU (Instituto de Promoción Económico y Social del Uruguay):* <www.ipru.edu.uy>
- <<http://www.vozyvos.org.uy/index.php/banco-de-fuentes/2266-ipru>>
- <<http://nuestravozacolors.org/la-participacion-como-proceso-%C2%BFquienes-intervinieron-%C2%BFquienes-intervienen-%C2%BFquienes-van-a-intervenir/>>
- *Encuesta a los niños/as acerca de sus percepciones sobre el trabajo infantil.* <<http://www.vozyvos.org.uy/index.php/noticias?start=88>>

Artículo: "Experiencia de los primeros Consejos infantiles en Montevideo. Niños piensan una ciudad posible" 5 de enero de 2010. En: <<http://www.uruguayeduca.edu.uy/Portal.Base/Web/VerContenido.aspx?ID=206142>>

Listado de escuelas públicas en Montevideo, en: <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/8163/1/escuelas_montevideo_listado_2008.pdf>

"Al agua pato" Plan Regional Cerro Oeste-Casabó <<http://www.infamilia.gub.uy/gxpsites/page.aspx?1,7,105,O,S,0,PAG;CONP;105;6;P;1367;1;PAG;>>

Artículos de prensa:

Portal del Cerro. <http://elcerro.com.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=4374:fuera-de-lasaulas&catid=49:cerrenses&Itemid=85>

<<http://www.elpais.com.uy/100611/pciuda-494688/ciudades/De-cada-10-ninos-de-Casabo-4-identifican-a-uno-que-trabaja/>>