Universidad Nacional de Entre Ríos

Facultad de Trabajo Social

Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia. Resol. "C.S" 320/11, 324/12.

Sede: Nordeste

Tutora: Rocío Vicente

Trabajo Final: *La participación de la Infancia en el Programa Presupuesto Participativo*

Autora: García Karin María Vanina. Licencianda en Trabajo Social.

Director del Trabajo: Mauricio Alberto Rocha. Licenciado en Política Social.

Corrientes, Octubre 2017

RESUMEN

El presente trabajo realizará una aproximación a uno de los derechos considerados fundamentales para los niños, el derecho a participar. Este derecho que involucra el interés superior del niño, permite que niños, niñas y adolescentes puedan expresarse libremente y que su opinión sea considerada en aquellos asuntos que le afectan.

Desde este escrito, se intentará revisar en qué medida se brindó a la infancia un espacio en la implementación de una política social de importancia como lo es el Presupuesto Participativo. Para ello, se abordó la temática desde el equipo interdisciplinario que llevó a cabo la ejecución del programa en uno de los barrios de la ciudad capital de la Provincia de Corrientes, todo dentro del marco de una gestión municipal.

INDICE

Resumen……...1

Índice……2

Introducción……..……3

Desarrollo…….……4

Espacio de intervención y los actores sociales involucrados……..4

Algunos conceptos claves……..……..7

a) La infancia en la historia……7

b) Principales paradigmas en niñez……11

c) Marco normativo de la niñez…….……..13

d) La participación…….……15

La Participación de niños, niñas y adolescentes en Presupuesto Participativo….19

A modo de propuesta……24

Estrategia de intervención……25

Diseño de la estrategia……..……..25

Conclusiones……29

Bibliografía……..31

INTRODUCCIÓN

El tema que se abordará en el presente trabajo refiere a la Participación de niños, niñas y adolescentes en instancias de proyectos sociales comunitarios, más precisamente, en el marco de una política social en particular, el Presupuesto Participativo, que se implementó en barrios de las zonas periféricas de la ciudad capital de la provincia de Corrientes, durante el período 2013 – 2014. El abordaje se planteará desde la labor realizada como miembro del equipo interdisciplinario que se abocó a la tarea de ejecución de dicha política pública, desde la convocatoria a la comunidad, hasta la ejecución de los proyectos resultantes; más precisamente desde la disciplina del Trabajo Social. El rol del Trabajador Social en la instancia del Presupuesto Participativo implicó el acompañamiento de proyectos sociales comunitarios elaborados sin su intervención. En el proceso de ejecución de dicha política pública, las tareas del Trabajador Social quedaron relegadas, entre algunas otras, al control de la asistencia y de la distribución de los elementos de trabajo.

La experiencia en particular se desarrolló en un barrio llamado San Jerónimo, ubicado al noreste de la ciudad, donde el presupuesto participativo se implementó como herramienta que permitiera hacer un uso más democrático del presupuesto anual con el que contaba el municipio.

La participación de la comunidad en estos procesos es casi en exclusividad patrimonio de los adultos. Cabría preguntarnos entonces, ¿por qué la participación de los niños y adolescentes en instancias del Presupuesto Participativo es escasa? ¿Qué factores influyen en la ausencia o reducida presencia de la niñez en la implementación de una política pública que debería involucrarla? Tal vez la cultura tutelar y la mirada adultocéntrica y paternalista desde la cual algunos adultos justifican su accionar, para continuar “representando” y protegiendo a los niños, nos brinde algunas pistas acerca de este panorama.

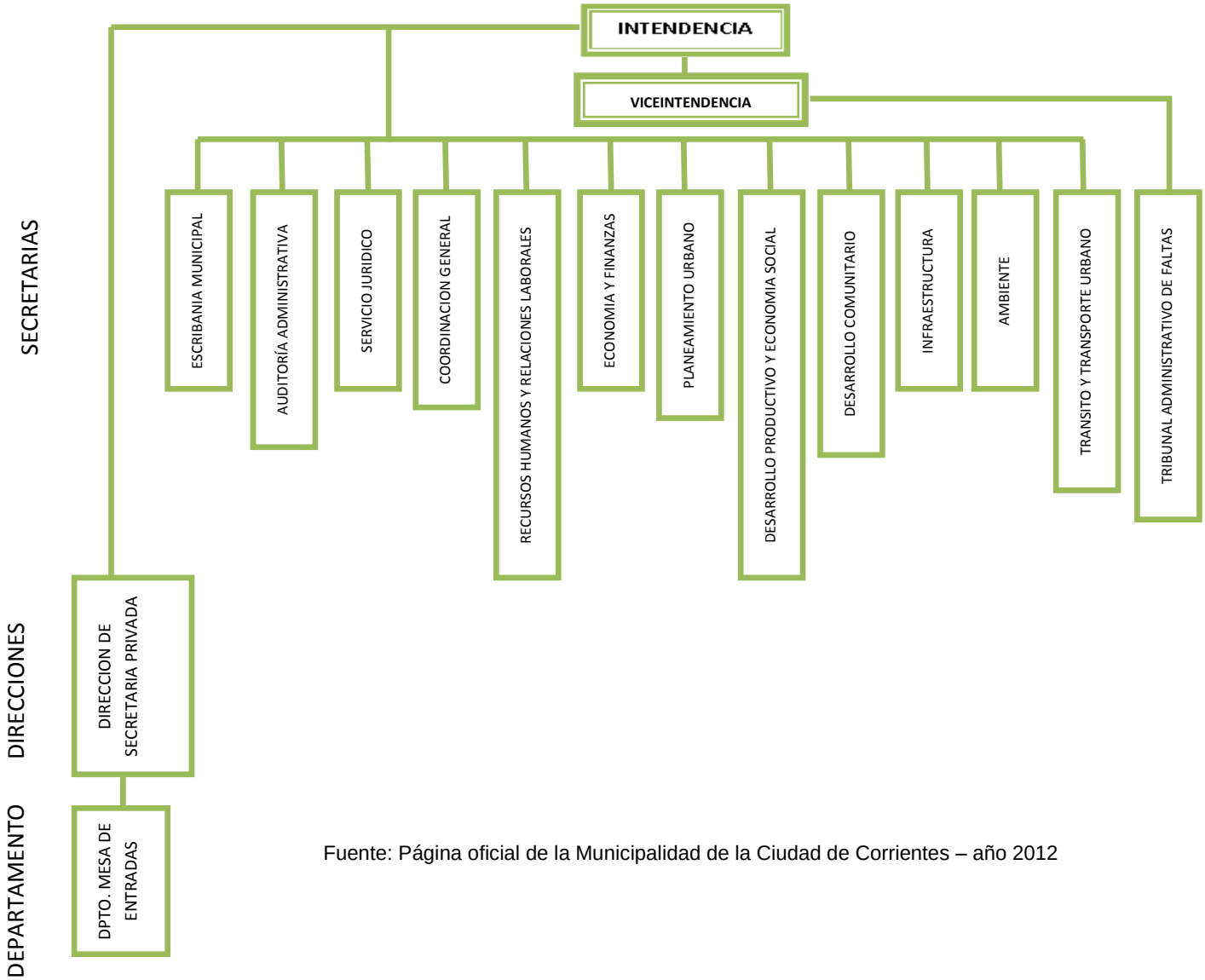
La propuesta es ir dilucidando los elementos que influyen en la temática, y a la vez permitirá visibilizar la situación que muchos niños viven a diario y que implica el no respeto a sus derechos, a que su voz sea escuchada y verdaderamente tenida en cuenta.

DESARROLLO

Espacio de intervención y los actores sociales involucrados

La provincia de Corrientes se encuentra ubicada en la región NEA de la República Argentina. De acuerdo con el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010, la provincia contaba con un total de 993.338 habitantes, de los cuales, 356.314 residían en la ciudad Capital; de ese total, 122.480 correspondían a niños de entre 0 a 18 años de edad.

La intervención planteada se desarrolla en la ciudad Capital, con niños de un barrio periférico de la misma. La institución donde se desarrolla la intervención es la Municipalidad de la ciudad de Corrientes. Dicha institución cuenta con el siguiente organigrama



Fuente: Página oficial de la Municipalidad de la Ciudad de Corrientes – año 2012

El área específica de trabajo es la Dirección General de Presupuesto Participativo, dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Comunitario. La mencionada dirección, tiene como función velar por el ejercicio del derecho a la participación que poseen todos los ciudadanos de la localidad capitalina en las instancias de asambleas barriales. Además, debe planificar e implementar acciones y mecanismos para lograr la eficaz intervención de todos los actores sociales interesados en el Presupuesto Participativo.

El presupuesto participativo es una política pública que se tomó como modelo de Brasil, en donde es aplicada desde 1989. Martínez y Arena lo definen como

> "… *un proceso de intervención directa, permanente, voluntaria y universal, en el cual la ciudadanía, junto al gobierno, delibera y decide qué obras y servicios se deberán ejecutar con una parte de los recursos públicos locales. El PP representa entonces una apuesta sustancial por ampliar y mejorar el Estado de derecho y el sistema democrático, por intensificar la democratización del Estado, por quebrar el verticalismo y centralismo burocrático y por legitimar las acciones públicas a partir de la decisión compartida entre Estado y sociedad…"* (Martínez y Arena, 2013, 14)

En el caso de la provincia de Corrientes, el Presupuesto Participativo se implementó como programa, sin la existencia de una carta orgánica u ordenanza municipal que avale su implementación y ejecución. Según lo explican Oraisón y González Foutel (2012), la reforma constitucional de la provincia de Corrientes del año 2007, habría sentado las bases para la incorporación del Presupuesto Participativo al régimen municipal, pero la innovación no habría tenido asidero en la carta orgánica municipal, quedando como voluntad política del intendente que la implementó.

Según datos aportados por la Dirección General de Presupuesto Participativo (en adelante PP), de los 112 barrios que conforman la ciudad Capital, se han relevado 80 de ellos; los cuales fueron agrupados en 17 zonas. Según los datos, habrían participado de la experiencia unas 5.563 personas, lo que equivaldría al 1,6% del total de la población capitalina.

El programa se habría implementado siguiendo cuatro etapas:

- Relevamiento: correspondería a la difusión del presupuesto participativo, convocando a la comunidad a participar del mismo e identificando a los principales actores sociales.
- Asambleas: las mismas son peticionadas por los vecinos y se organizan en cada barrio. En esta instancia se presentan y seleccionan los problemas con mayor relevancia que la comunidad atraviesa; además de ello, se seleccionan los delegados que serán los encargados de elaborar el proyecto y verificar su implementación.

- Encuentros zonales: los problemas interbarriales se socializan en esta instancia, planteando estrategias para que los recursos disponibles sean aprovechados. Además, funciona como etapa de capacitación sobre la metodología de implementación del PP.
- Elaboración de los proyectos: espacio en el que las propuestas y prioridades son plasmadas en un proyecto; el mismo se presenta a fin de iniciar un expediente.

En la dirección de PP se reciben demandas de todo tipo, tratando de canalizarlas por las vías correspondientes y abocándose específicamente al trabajo comunitario. El trabajo en territorio se realiza mediante convocatorias a asambleas barriales, a través de referentes, en las que se decide de manera democrática el modo en que se invertirá el presupuesto correspondiente a dicha comunidad. Una vez seleccionada la problemática a tratar y sobre la cual invertir, se eligen delegados que serán los encargados de elaborar el proyecto y realizar el seguimiento del mismo durante su ejecución. Al ser un presupuesto acotado, se especifica a los vecinos de la comunidad que deben tener en cuenta que los proyectos de obras públicas no podrán ser financiados, teniendo que direccionar sus decisiones hacia proyectos sociales o de servicios.

El personal contratado de la dirección de PP se dedica a las tareas de difusión, relevamientos, convocatoria para asambleas y a la capacitación de los delegados electos para la elaboración de los proyectos. Una vez que se aprueban dichos proyectos, se selecciona el personal idóneo para su ejecución. En la mayoría de los casos, se ejecutan proyectos sociales como: escuelas deportivas para niños, centros de adultos mayores, apoyo escolar, talleres de arte y danzas. Una vez aprobado los proyectos, se incorporan los trabajadores sociales a la tarea de coordinar y supervisar que los mismos funcionen.

Resulta de importancia destacar que, al no existir una reglamentación que reforzara la institucionalización del PP, los roles y funciones de todo el equipo de trabajo iba conformándose a medida que el programa avanzaba.

Los equipos interdisciplinarios para dar ejecución a los proyectos se conformaron por las siguientes disciplinas: docentes, profesores de danza, arte, educación física, teatro, psicopedagogos, psicólogos, trabajadores sociales, profesores de laborterapia, especialistas en gerontología, nutricionistas.

Los niños de dicha intervención residen en una zona periférica de la ciudad, cuyas familias son beneficiarias de políticas públicas en cuanto a salud, educación, alimentación, vivienda. Teniendo en cuenta la característica general, se presentan como familias ampliadas, con un promedio de entre 5 y 6 hijos por hogar, con mujeres amas de casa y hombres proveedores de recursos económicos a través del trabajo precarizado o en condiciones informales. Según datos obtenidos del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010, la población económicamente activa de la provincia es de un total de 404.154, de ello se desprende que 381.298 se encontraban ocupadas y 22.856 desocupados.

Desde el ámbito educativo comunitario al que asiste la gran mayoría de estos niños, es posible visibilizar una aproximación a instancias participativas y sobre todo acceso a información respecto a los derechos y deberes que gozan, pero acotada en cuanto a profundidad y ejercicio. Por ello también, es posible significar que estos niños no puedan expresar su reclamo ante la vulneración de este derecho, ya que ni siquiera tienen conocimiento de que es un derecho del cual gozan.

Las comunidades donde el PP plantea las instancias de asambleas barriales, conforman los sectores periféricos de la ciudad, en los que viven familias de escasos recursos, cuyos niños pasan la mayor parte del tiempo en las plazas o calles del barrio. En la generalidad, la participación de los vecinos surge y se desarrolla a través de sus representantes o voceros, "los punteros políticos"[1], actores sociales con marcado poder en las instancias de asambleas.

Entre los sujetos portadores de recursos, se encuentra el Estado en su nivel local o municipal; donde el equipo interdisciplinario se convierte en el medio o canal a través del cual llegan las políticas sociales que se implementan, en este caso particular, proyectos sociales a través del presupuesto participativo.

El Estado a través de esta política pública ofrece un servicio a la comunidad, desde el planteo de brindar recursos humanos especializados para el desarrollo de proyectos sociales elegidos en asambleas vecinales. Este proceso de asambleas, desde las instancias de preparación hasta el desarrollo de las mismas, se presenta confuso, con escasa preparación previa, y una convocatoria poco masiva, solo algunos vecinos se encuentran informados de dicha situación y en la generalidad, los actores sociales más relevantes son quienes proponen, eligen y deciden las problemáticas a ser tratadas.

En este marco, pensar en niños y adolescentes como parte del proceso de presupuesto participativo, se torna difícil.

Algunos conceptos claves

Es necesario definir algunos conceptos y palabras claves que permitirán una mejor comprensión de la temática y que definirán el posicionamiento desde el cual se plantea la misma.

a) La infancia en la historia

Desde lo que plantea el Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (2008) (CASACIDN), es posible mencionar que desde el siglo XVIII la infancia fue pasando desde el ámbito

[1] Se hace referencia a los caudillos del barrio, que usualmente funcionan como apéndice del Estado en cuanto al poder territorial y el clientelismo político.

privado al público, haciéndose cada vez más visible y promoviendo la intervención del Estado, quien lo hizo creando leyes específicas para los niños.

Tomando a la infancia como categoría diferenciada, surge la idea del "menor" que debía ser protegido, como un ser incapaz al que había que readaptarlo socialmente.

Con el desarrollo industrial, crece la pauperización de la población y en el imaginario social, los menores pobres y vulnerables terminaron culpabilizados por situaciones de mendicidad, vagabundeo y violencia urbana, llegando a ser percibidos como una amenaza, y considerados como peligrosos o delincuentes. Ante este escenario, el Estado dio respuesta identificando a un sector de la niñez como en situación de abandono material o moral, a los que había que reeducar desde lo que se denominó la doctrina de la situación irregular. Esta doctrina ha modelado las políticas de tutela de los menores a lo largo de 100 años.

Según lo expresa la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (2013) (SENNAF)[2] entre los primeros antecedentes en Argentina del sistema tutelar, de cuidado de niños por fuera del ámbito familiar, se encuentra la fundación de la Casa de Niños Expósitos, en agosto de 1779. En aquella época el territorio argentino se encontraba en plena conquista española y la ciudad de Buenos Aires estaba habitada por soldados ociosos que abusaban de las mujeres nativas. Los embarazos no deseados de aquellas violaciones, terminaron en decenas de niños recién nacidos abandonados en la vía pública. La Casa de Niños Expósitos era el albergue de estos niños, cuyo objetivo consistía en evitar su muerte y estaba sostenida por aportes de la caridad filantrópica y religiosa. Los niños eran atendidos por quienes desarrollaban sus primeras prácticas en medicina occidental, por la cual la asistencia se encontraba estrechamente vinculada a la atención de la salud. En 1821, se transfiere la Casa de Niños Expósitos a la Sociedad de Beneficencia; y años más tarde pasa a llamarse Casa Cuna.

La caridad desde el ámbito privado era quien se ocupaba de la protección de la infancia pobre; el Estado aparecía esporádicamente a través de políticas públicas sanitarias o educativas. Esta problemática salió del ámbito privado y pasó a la esfera pública a raíz de la irrupción de la cuestión social, con la primer oleada inmigratoria de 1880 y la consecuente transformación demográfica del país.

En 1892, se crea el Patronato de la Infancia, el cual tenía la facultad de intervenir ante cualquier asunto referido a menores en peligro material o moral. Este régimen del patronato estaba basado en la doctrina de la situación irregular; que consideraba al niño como objeto y tutela por parte del Estado. A través de ella, el Estado dio respuesta a los menores en peligro utilizando la vía judicial. Conflictos familiares complejos y situaciones de pobreza implicaban un riesgo y eran considerados motivos suficientes para separar a los niños de sus familias,

[2] La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia es un organismo especializado en materia de derechos de infancia y adolescencia, creada por la ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, sancionada en septiembre de 2005.

privarlos de sus derechos y alojarlos en institutos de menores. Esa institucionalización se llevaba a la práctica a través de áreas administrativas sociales y era decidida por jueces. Considerar a los niños en peligro material o moral, permitió que jueces de menores o de familia decidieran arbitrariamente sobre la vida de estos niños y pudieran disponer de ellos durante períodos indeterminados de sus vidas. En 1919, se sancionó la ley 10.903 de Patronato del Estado, la cual reguló la situación de estas personas menores de edad, ya sea como autores o víctimas de delitos o en abandono o peligro moral. A lo largo del siglo XX se crearon un gran número de instituciones tutelares, asistenciales, penales y psiquiátricas en las que se daba albergue a niños por fuera del ámbito familiar y comunitario.

Siguiendo con el marco histórico planteado por SENNAF, es posible señalar que a partir de 1943, el Estado comenzó a transferir recursos al sector de los trabajadores y se amplió el conjunto de derechos sociales y laborales, de esta manera los derechos de los trabajadores se hicieron extensivos a los niños. El Estado transfería recursos por medio de la Dirección Nacional de Asistencia Social y a través de ella se implementaron políticas referidas a la infancia, entre las que se destaca la reorganización de todos los institutos que pasaron a ser hogares abiertos, lo que permitió el contacto familiar y la asistencia a escuelas públicas.

El Estado, durante este período fue denominado Estado de Bienestar, el cual se caracterizó por realizar una fuerte intervención en la economía, redistribución de la riqueza social, participación de la riqueza social a mayores sectores de la sociedad, extensión y creación de derechos y profundización de los derechos sociales, profundización del proceso de ciudadanización, creación de la seguridad social, regulación de las relaciones de trabajo, bajos índices de desocupación, sociedad civil movilizada, generándose un predominio de lo público sobre lo privado.

Comienza a institucionalizarse la idea de una regulación por parte del Estado de esferas o instancias de la vida colectiva que con anterioridad no eran tenidas en cuenta. Con los crecientes procesos de industrialización y modernización se fue reconfigurando el conjunto de las relaciones sociales y comenzaba a dar a luz un nuevo modelo, cuyas bases se asentaban a partir de: la construcción y radicalización de los procesos ampliados de ciudadanización; los derechos sociales como conformadores de nuevas identidades sociales, la reformulación de la democracia y la vida política hasta ese momento histórico, el surgimiento de nuevos actores colectivos en el espacio público, acceso igualitario y universal a la seguridad social, participación en la riqueza social a partir del salario y los bienes sociales colectivos. En este nuevo proceso de reestructuración se conforma un nuevo vínculo entre Estado y sociedad civil.

Tomando como referencia lo que SENNAF plantea, este modelo de Estado se propone un sistema de redistribución tratando de limitar las desigualdades en el marco del sistema capitalista. La base es la concertación entre los distintos actores, el crecimiento económico, la universalidad en las prestaciones de los servicios sociales y la regulación estatal de las relaciones sociales. El Estado asume un rol activo en la protección de los derechos sociales a través de políticas

sociales; las cuales incorporan la universalidad, centralidad, sectorialidad y la gestión estatal en la planificación y ejecución. Se deben destacar acciones en cuanto a:

- Protección social del trabajo: se sancionan leyes sobre trabajo, sobre organizaciones que amparan el ejercicio gremial y sobre los servicios de atención médica y beneficios sociales relativos a la seguridad social.

- Salud: hubo modificaciones en las dependencias estatales que repercutieron en la atención de la salud, asumiéndose la idea de que los ciudadanos tienen el derecho de recibir la atención sanitaria adecuada, y compete al Estado garantizar el ejercicio de ese derecho. La política sanitaria impulsada por el Dr. Carrillo pudo evidenciarse en la disminución de la mortalidad infantil en un 50%.

- Previsión social: se crea el Instituto Nacional de Previsión Social, universalizándose el sistema jubilatorio.

- Asistencia Social: se crea la Dirección Nacional de Asistencia Social con el objetivo de ejercitar el amparo por parte del Estado hacia las personas que, por causas fortuitas o accidentales, se vean privadas de los medios indispensables para la vida.

- La Fundación Eva Perón: dirige centralmente sus acciones hacia los niños, las mujeres y los ancianos, a aquellos sectores que por alguna razón no tienen acceso a relaciones salariales formales, o cuyo acceso era demasiado fragmentario para permitir la protección del sistema. De esta manera la fundación se avocó al trabajo con niñas, niños y jóvenes sin cuidados parentales, llevando adelante actividades recreativas y deportivas. Las instituciones que albergaban a los niños huérfanos o abandonados, se comenzaron a pensar como lugares que debían asegurar que los niños alojados fueran felices; dejando de lado el régimen carcelario que debía corregir conductas.

Desde el año 1955, se produjo un retroceso en la intervención del Estado como garante del ejercicio efectivo de los derechos de los ciudadanos. En 1958, la Dirección de Menores, perteneciente a la Dirección Nacional de Asistencia Social, paso a ser un ente autárquico con el nombre de Consejo Nacional del Menor. Dicho organismo se encargaba del cuidado de los niños huérfanos a través de programas específicos.

En la década de los ´70, se efectuaron algunas experiencias donde los niños eran cuidados por mujeres, en una modalidad similar a una familia; en 1969 se creó un programa llamado “amas externas” y en 1971 se proyectó el programa pequeños hogares, que fuera ejecutado en el año 1975.

Con el paso de los años, el reconocimiento de los derechos humanos proyectó un cambio de ideas acerca de la infancia; lo que permitió que se revisaran las concepciones que justificaban la doctrina de la situación irregular y dieran paso, hacia fines del siglo XX, a un nuevo paradigma: la protección integral de los derechos de la infancia.

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) aprobada en noviembre de 1989, se convirtió en el instrumento jurídico internacional de derechos humanos que contiene los fundamentos de ese nuevo paradigma de protección integral.

Dicha convención fue ratificada por Argentina en 1990, y en ella se reconoce a los niños todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Aquí el Estado se convierte en el principal garante de que estos derechos sean reconocidos, junto a la corresponsabilidad de la sociedad y la familia de protegerlos y respetarlos.

El enfoque de derechos constituye la perspectiva central que atraviesa todo el modelo de protección integral de los derechos instituidos por la Convención, reconociendo al niño como sujeto de derechos, a diferencia del paradigma anterior en el que aparece como objeto de acciones tutelares del Estado. La CDN, se integra al derecho interno argentino, adquiriendo jerarquía de Ley Suprema de la Nación, a partir de la incorporación a la Constitución Nacional con la reforma de 1994 (art.75 inc. 22). Como bien lo expresan Murga y Anzola (2011), con la adecuación normativa a nivel nacional a través de la Ley 26.061 y sus correlatos provinciales, se ha permitido impulsar una transformación institucional y de las prácticas de los actores sociales conforme al nuevo modelo. Desde esta perspectiva, se establecen ciertos principios jurídicos que establecen lineamientos políticos y sociales referidos a la infancia. Es por ello que en la actualidad, los niños gozan de una protección complementaria de sus derechos, ya que se agregan nuevas garantías a las que corresponden a todas las personas. Este reconocimiento en el plano socio – jurídico plantea un cambio respecto del lugar que los niños y adolescentes ocupan dentro del Estado, la familia y la sociedad, permitiéndoles ejercer nuevos roles de mayor y verdadero protagonismo en las situaciones en que se encuentran involucrados o los espacios que intervienen.

b) Principales paradigmas en niñez

Al hablar de paradigmas en materia de niñez y basándonos en lo que plantea Mary Beloff (2004) es posible mencionar a dos modelos: paradigma tutelar o de la situación irregular y paradigma de la protección integral de derechos de los niños.

Según plantea la autora, la doctrina de la situación irregular concentró su atención en niños y adolescentes vulnerables, bajo la concepción de “menor” como objeto de tutela sin ser titular de sus derechos. El Estado, a través de la institución del patronato, daba respuestas judiciales a la problemática social de la niñez, cuyo origen estaba vinculado a la pobreza. El sistema tutelar consideraba abandono no solo la falta de familia, sino también a la situación de pobreza de la familia del niño; donde además, éste no tenía la garantía de ser escuchado ante su judicialización o institucionalización. En este modelo los principales actores eran el sistema judicial y la instancia administrativa especializada. El primero intervenía frente a casos catalogados como abandono moral o material, con la asistencia del segundo, que clasificaba a los niños para brindar prestaciones fragmentadas por tipos de problemas que generalmente implicaban aislamiento del niño de su familia o comunidad. Las respuestas del Estado eran asistenciales y los problemas sociales de la infancia se asociaban a patologías individuales, diluyendo el rol de las políticas públicas en la atención de las necesidades básicas

de la infancia. La ley 10.903 marcó categóricamente una clara división en la infancia, existían aquí dos tipos de niños: los que viven con sus familias, asisten a la escuela y solucionan sus conflictos con la ley civil; y los otros, los excluidos y "menores". La concepción del niño dentro de la mencionada ley, y que ello a su vez se traducía al ámbito cotidiano, implicaba un sujeto menor de edad e inmaduro para poder tomar sus propias decisiones; un ser menor con respecto a los adultos, incompleto e incapaz, quien es objeto jurídico de protección. En estas circunstancias, se encontraba a un Estado abocado a una intervención focalizada, con acciones sin ninguna articulación y sin posibilidades de una participación activa por parte del niño.

La Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas, sentó las bases para modificar de manera radical la concepción de la niñez en la Argentina. Con ella se obliga al Estado, las comunidades y familias a establecer nuevas formas de actuar y pensar con respecto a la niñez y adolescencia. Como lo plantea Beloff (2004), en ésta nueva concepción se habla de una protección integral de los derechos, cuyo principio fundamental es considerar al niño como un sujeto de derecho. Este paradigma se organiza y funciona bajo la lógica de un sistema. En el sistema de protección integral el Estado es el principal garante de las políticas públicas básicas (salud, vivienda y educación) como de protección especial de derechos que aseguren el cumplimiento efectivo de los derechos de todos los niños. A partir de la CDN dejó de verse a la niñez como una etapa de preparación para la vida adulta, y se pasó a concebirla como una época normal en el desarrollo de cualquier persona con igual valor que otras etapas de la vida. El niño deja de ser un objeto de tutela y se convierte en un sujeto de derecho, al que no puede diferenciárselo por su condición social, económica, sexo, religión o nacionalidad; convirtiéndose el Estado como principal garante de derechos. En este modelo, la infancia y la adolescencia adquieren un verdadero protagonismo social y jurídico, con la finalidad de ser reconocidos como parte esencial y activa de la comunidad y su familia. Además, se plantea una nueva visión frente a la realidad de los niños; no son ellos quienes se encuentran en situación irregular, sino que la omisión o inexistencia de políticas sociales básicas colocan a la infancia en riesgo.

A modo comparativo, en el cuadro siguiente se muestran los paradigmas en tensión.

	Paradigma Tutelar	Paradigma de Protección Integral
	Ley 10.903	**Ley 26.061**
Rol del Estado	Abocado a intervenciones focalizadas, con acciones desarticuladas e indeterminadas.	Estado como principal garante de los derechos
Rol de las políticas públicas	Políticas asistenciales	Abordaje integral y articulación
Concepción del niño	Menor incapaz, incompleto, inmaduro, objeto de tutela	Sujeto pleno de derecho, personas en desarrollo, partícipes

c) Marco normativo de la niñez

El enfoque de derechos es la perspectiva central que atraviesa el modelo de protección integral instituido por la Convención; en ella se recoge y plasma para la infancia normas que provienen de tratados internacionales de derechos humanos y contiene un conjunto de principios jurídicos que protegen al niño ante la vulneración de sus derechos. Uno de esos principios hace referencia a la autonomía progresiva y participación. El artículo 5 de la CDN dispone que el ejercicio de los derechos del niño sea progresivo en virtud de la evolución de sus facultades y que a los padres o demás responsables les corresponde impartir "*orientación y dirección apropiadas para que el niño ejerza los derechos que le son reconocidos*" (Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 5). También en su artículo 12 plantea el derecho que todo niño goza de expresar su opinión libremente y de ser escuchado en todas las situaciones que lo afecten.

En el año 1994, la CDN es dotada de jerarquía constitucional en Argentina, sin embargo, se mantuvo durante más de 15 años en vigencia simultánea con la ley de patronato, la 10.903. La necesidad de una adecuación normativa interna a nivel nacional y provincial dio inicio a un proceso que comenzó en el año 1995 en la provincia de Mendoza, que sancionó la primera ley provincial de protección integral de los derechos de niños y adolescentes y se continuo en otras provincias, culminando con la sanción de la ley nacional 26.061 en septiembre del año 2005. Esta ley crea el denominado Sistema de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes, definido en su artículo 32 "…*conformado por todos aquellos organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan las políticas públicas, de gestión estatal o privadas, en el ámbito nacional, provincial y municipal, destinados a la protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes…"* (Ley 26.061, artículo 32).

También es posible mencionar que en este marco de enfoque de derechos, se hallan las políticas públicas actuales referidas a la niñez y que se encuentran encuadradas en la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley 26.061), Ley de Educación Nacional (Ley 26.206), Ley de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente (Ley 26.390), Ley de Financiamiento Educativo (Ley 26.075), Ley de Centros de Desarrollo Infantil (Ley 26.233), Ley que penaliza la explotación laboral infantil (Ley 26.847), Ley de Ciudadanía Argentina Voto optativo para personas de 16 y 17 años (Ley 26.774/2012) y Decretos 90/2009 y 92/2010 Inscripción de Nacimientos, Decreto 1602/2009 Asignación Universal por Hijo para Protección Social, Decreto 446/2011 Asignación Universal por Embarazo para Protección Social.

La provincia de Corrientes, por su parte, a través de la Ley 5.773 dispone la adhesión a la ley nacional 26.061 sobre la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. A través de ella se crea la figura del Defensor de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes y se explicita su forma de ser elegido, durabilidad en el cargo, funciones y cese de las mismas. Además, a través del Decreto 257/2008, el poder ejecutivo provincial, crea el Consejo Provincial de Niñez, Adolescencia y Familia, estipulándose en sus articulados su conformación, funciones y objetivos, entre otros.

Si se compara cualitativamente, es posible observar que la provincia de Corrientes a través de su ley 5.773, sólo adhiere a lo ya establecido por la ley nacional 26.061, por lo tanto la regulación normativa implica el mismo alcance en cuanto a estándares de protección.

Como antes se mencionara, la CDN, transformada en Argentina en ley máxima al incorporarse a la Constitución Nacional, estableció las bases para el diseño de una nueva institucionalidad para la infancia. En sus 54 artículos recoge los derechos fundamentales para los niños, agrupados en cuatro categorías básicas: derecho a la supervivencia; derecho al desarrollo; derecho a la protección y derecho a la participación. Dichas categorías no establecen un orden de prioridades. Entre los artículos que refieren a la participación de manera explícita e implícita son:

- Artículo 2: plantea que los Estados partes deben asegurar que los derechos sean aplicados a todos los niños por igual, sin ningún tipo de distinción; y garantizarán su protección.
- Artículo 12: se garantizará que los niños puedan formarse un juicio propio y puedan expresarse libremente en todo lo que les afecte; deberán ser escuchados y su opinión tenida en cuenta de acuerdo a su edad y madurez.
- Artículo 13: plantea la libertad de expresión, que incluye libertad para buscar, recibir y difundir información e ideas de todo tipo, con algunas restricciones.
- Artículo 14: expresa la libertad de pensamiento, de religión y de conciencia.
- Artículo 15: aquí se reconoce el derecho de asociarse libremente y reunirse.
- Artículo 17: plantea la función que cumplen los medios de comunicación como instrumento que permite acceder a los niños a información y material

cuya finalidad promueva su salud física y mental y su bienestar social, espiritual y moral.

d) La participación

La palabra participación, etimológicamente, proviene del latín participatio y parte capere, que significa tomar parte, ser parte de algo. La participación es un derecho que a través de su ejercicio permite la consecución de otros derechos. Entendida como una herramienta, permite poner en práctica ideas y acuerdos. Antello expresa que:

> "*Contra el abandono y la irresponsabilidad, la participación es entendida como la suposición adulta de que el niño o el joven forman parte, participan de la comunidad humana, es decir, toman parte, tienen una parte, etc., siempre que el adulto haga lugar, se corra, no cierre la puerta, hable con ellos, les enseñe, desee algo para ellos, se dirija a ellos y crea en ellos, sin ocupar siempre el centro y sin apropiarse de todas las partes restantes que componen eso que llamamos sociedad, pero también sin olvidar el papel fundamental de la diferencia de fuerzas que lo separa de un niño o un joven (en especial la unidireccionalidad de la dependencia) , con autoridad, responsabilidad y confianza."* (Antello, 2008:8)

La participación debe ser entendida como un criterio fundamental de la construcción y ampliación de la democracia y entendida desde una perspectiva cultural, no solo jurídica. Es un medio que permite tomar parte e intervenir en la vida social de la comunidad, a la vez que brinda la posibilidad de dar respuesta a las necesidades e intereses colectivos al poner en marcha soluciones a problemas concretos. Entendiéndola como una responsabilidad ciudadana que supone compromiso y un derecho fundamental, permite la descentralización del poder. Dicha descentralización puede ser tomada como un mecanismo tendiente a promover la democracia y la equidad. Según lo plantean Alex Ian Gershberg y Michael Jacobs, (1998) "… *la descentralización…puede permitir una mayor distribución del poder y la aplicación de métodos más eficaces para atender las necesidades de los segmentos más pobres de la población*…"Los ciudadanos, asumen un mayor grado de responsabilidad al estar involucrados en dichos procesos, y esto como consecuencia, permite un aumento de la eficiencia en la asignación de recursos; a la vez que se plantean soluciones cooperativas.

Para definir a la participación Infantil – Juvenil se ha tomado a algunos autores. UNICEF la define como "*Proceso por el que se comparten decisiones que afectan a la propia vida y la vida de la comunidad en la que uno habita. Es el medio por el cual se construye la democracia, y es un patrón que debe servir para las democracias*". Por su parte Gaitán la define como "*proceso tendiente a incrementar el poder de la niñez organizada en su relación con los adultos"*

(Gaitán, 1998, 88). En estas definiciones algunas categorías aparecen de manera reiterada. El término *proceso* plantea una participación que se va dando de a poco, que no aparece de un día para el otro. La participación infantil se inscribe en un proceso educativo que les permite conocer, ejercer, demandar y recrear el ejercicio de sus derechos. Pensada como un *medio*, se la considera un canal que permite a los niños y niñas ejercer su derecho a la ciudadanía. La participación infantil potencia el ejercicio de la democracia y la transparenta; y si se tiene en cuenta que es un *derecho,* es posible entenderla no como un favor o cesión de poder de las personas adultas hacia la infancia, sino reconocer el lugar que ocupan y garantizar el goce efectivo del mismo.

Si bien en la CDN no se expresa claramente un concepto de participación, en sus artículos es posible hacer una lectura de cuándo se está en presencia del derecho a participar. Al referirse a la libertad de opinión y de ser oídos, se plantea el derecho que todo niño tiene a tener voz y a hacerse visible, a ser escuchado desde lo que implica reconocerlo como otro igual y diferente, valorado y portador de un derecho con quien es posible encontrarse, comunicarse, dialogar y negociar. Todo ello en función de su madurez, ya que el ejercicio de los derechos de los niños es progresivo en virtud de la evolución de sus facultades. Se plantea así, una autonomía progresiva que debe ir acompañada, orientada y dirigida apropiadamente por los adultos.

Por su parte, la Observación General N° 12 (2009) caracteriza a la participación como:

> *"procesos permanentes, como intercambios de información y diálogos entre niños y adultos sobre la base del respeto mutuo, en que los niños puedan aprender la manera en que sus opiniones y las de los adultos se tienen en cuenta y determinan el resultado de esos procesos."*

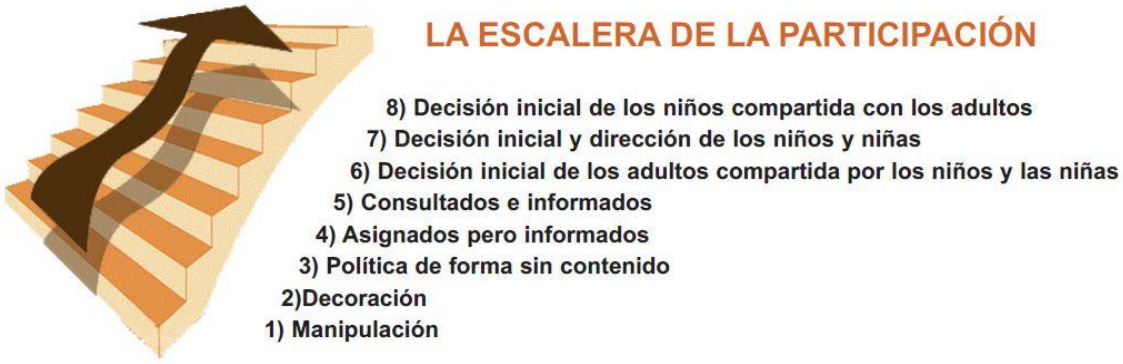
Jaime Couso (2006), permite acercarnos a la participación desde una escala decreciente de la misma. Couso, citando a Schofield y Thoburn describe los siguientes niveles:

- *Involucramiento directo del afectado en el diseño de la medida.*
- *Poder delegado: el afectado delega a la autoridad diseñar la medida bajo el control del primero.*
- *Co - decisión (partnership) entre la autoridad y el afectado.*
- *Participación (significativa) del afectado, pero con mayor peso para el criterio de la autoridad.*
- *Intervención (del afectado) en menor medida que en el nivel anterior*
- *Consulta: la autoridad decide sola, pero antes consulta la opinión del afectado sobre las diversas alternativas posibles, sus ventajas e inconvenientes.*
- *Mantener plenamente informado al afectado, sin entregarle parte en la decisión.*

- *Apaciguamiento: no se informa al afectado sino en la medida necesaria para evitar sus protestas.*
- *Manipulación: la autoridad maneja la información en forma engañosa, para obtener un cierto respaldo por parte del afectado, que ignora realmente lo que se está decidiendo"*

En la escala presentada, la participación se refleja de variadas formas, desde la más incluyente hasta aquella donde se la niega totalmente.

Tomando como referencia otro autor, Roger Hart (1992) plantea un ejemplo a modo de metáfora "la escalera de la participación"; a través de ella es posible reflexionar acerca del lugar que los niños y jóvenes ocupan en la sociedad en cuanto a la participación.



Los tres primeros niveles indican vulneración de derechos a través de los modos no participativos:

1. Manipulación: no se consulta ni se informa a los niños de una acción, participan pero sin comprender por qué.
2. Decoración: en este escalón los niños participan en un acto como exhibición, sin haber consultado o escuchado su opinión referente al tema.
3. Simbolismo: sucede cuando de manera simbólica se cuenta con los niños para que den su opinión sobre temas que les afectan, pero sin que estas opiniones tengan verdadera incidencia, ni sean representativas de los grupos de los que se supone que son portavoz.

Los siguientes niveles van creciendo en derechos y en el reconocimiento de las capacidades y potencialidades de los niños.

4. Elección por asignación, pero con información: cuando los niños comprenden el significado de un proyecto o acción para la infancia y lo comparten; aunque no estuvieran involucrados en las decisiones y deseen participar.
5. Consulta e información: aquí se tiene en cuenta a los niños para recoger información e incorporar las propuestas que puedan realizar a proyectos destinados a ellos, aunque el diseño y la gestión la realicen los adultos.

6. Iniciado por las personas adultas, compartiendo decisiones con la infancia: se involucra a los niños en el proceso de toma de decisiones, que son compartidas con los adultos.
7. Iniciado y dirigido por niñas y niños: este es un auténtico ejemplo de participación.
8. Iniciado por los niños y las decisiones son compartidas con las personas adultas: cuando la opinión y protagonismo de la infancia modifica, incide y forma parte en la toma de decisiones fundamentales.

Para que exista una participación genuina de la infancia en los aspectos que le concierne y sea posible hacerlo desde los últimos escalones que plantea el autor, se vuelve necesario superar dos obstáculos importantes: el adultocentrismo y la desconfianza intergeneracional.

Chávez (2010) refiere al adultocentrismo como una mirada prejuiciosa sobre los niños, donde el adulto varón representa un modelo al que se aspira para el cumplimiento de las tareas sociales y la productividad, relegando a la mujer por su género y a los jóvenes y niños por su edad. Esto implica una relación asimétrica y conflictiva entre el adulto y el joven. Por su parte UNICEF (2006), subraya la importancia de los vínculos intergeneracionales para abrir paso a una participación genuina. Cuando existe desconfianza entre generaciones, se abre una brecha entre ambas; y la dificultad para escucharse y vincularse afectivamente entre adultos y niños no permite la construcción conjunta, generando tensión y conflicto.

Una dimensión significativa de la participación, radica en la escucha que se hace de aquello que el niño tiene para decir. Pero esta escucha debe darse teniendo en cuenta ciertos parámetros, como lo plantean Piotti, y otros, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

> *"- estar convencidos que aquello que dicen los niños es importante,*
> *- reconocer los diferentes lenguajes expresivos de niños y niñas, que nos dicen cosas no sólo con palabras, sino con acciones, con dibujos, con el cuerpo, con sus llantos, con sus risas, animarnos a explorar otros lenguajes y a jugar con ellos*
> *- generar contextos apropiados para la expresión de los niños,*
> *- comprometernos con la acción,*
> *- y por sobre todo, reconocerlos como sujetos de derechos con sus propias opiniones, intereses, propuestas…"*

Desde este planteo, es posible señalar que el adulto debe partir de la premisa de una escucha activa, dando importancia a aquello que el niño tiene para decir, permitiéndole saber que su palabra tiene valor.

Piotti y otros, además recuperan los Grados de Participación que propone G. Lansdown (2005)3:

> ***"Procesos consultivos:*** *Donde se reconocen las experiencias de los niños y niñas y sus opiniones. Procesos en general iniciados, dirigidos y administrados por adultos. Los niños no tienen decisión sobre los resultados de esa opinión y las acciones que se derivan de ella.*
> ***Procesos participativos:*** *Iniciados por adultos con la colaboración de los niños. Implican la generación de oportunidades para que los niños/as compartan el poder con los adultos a fin de influir tanto en el proceso como en los resultados facilitando una creciente autonomía de los niños.*
> ***Procesos autónomos:*** *Los niños y niñas tienen el poder de comprender la acción, son ellos quienes definen sus propios intereses y prioridades como también las estrategias para abordarlos. Los adultos se constituyen entonces en facilitadores de este proceso generando espacios con oportunidades para que los niños y niñas desarrollen plenamente sus capacidades."*

Esta clasificación planteada como un proceso, proyecta una participación que involucra en mayor medida a los niños, permite pensarlos desde el nuevo paradigma de protección integral de sus derechos.

La Participación de niños, niñas y adolescentes en Presupuesto Participativo

La experiencia en la ciudad de Bella Vista, provincia de Corrientes, y la reforma de la constitución Provincial del año 2007, sentaron las bases para que el intendente electo en el período 2010 – 2013, Carlos Mauricio Espínola; tomara la iniciativa de proponer como una de las herramientas de su período de gestión al Presupuesto Participativo. Desde la premisa de que el PP es un sistema de gestión de recursos que se basa en la participación ciudadana para mejorar las políticas públicas, implementó el programa tomándolo como el derecho que tienen los vecinos de decidir en qué se va a invertir una parte del presupuesto que administra la Municipalidad de la Ciudad de Corrientes.

Con el inicio de su gestión, se crea la Dirección General de Presupuesto Participativo, con la misión de implementar la herramienta democrática en la ciudad, convirtiéndose en un nexo entre la administración municipal y los vecinos.
La aplicación del Presupuesto Participativo, se efectuó durante una serie de etapas que fueron repitiéndose año a año. De esta manera, durante el primer año (2010) se transitó desde los relevamientos territoriales hasta los encuentros zonales y durante el año siguiente (2011) se comenzó con la ejecución de los proyectos.

A nivel territorial la Dirección General de Presupuesto Participativo dividió la Ciudad de Corrientes en 17 Zonas teniendo en cuenta la distribución de otras áreas municipales y los problemas que presentaba cada comunidad barrial. Las zonas fueron divididas de la siguiente manera:

- Zona 1: Arazatí, Caridi, San Benito, Galván, Virgen de los Dolores, Patono, Quilmes.
- Zona 2: San Martín, Sur, Berón de Astrada
- Zona 3: Sargento Cabral, Villa Juan de Vera, Pio X, 3 de Abril (y Bañado Sur), Juan XXIII (e Iberá), Santa María, Luz y Fuerza y Codepro.
- Zona 4: Bancario, Ciudad de Arequipa, Ex Aero Club, San Marcos, Progreso, Gral San Martín - Islas Malvinas (1536 Viviendas), Dr. Nicolini, Ciudad de Estepa, Cristóbal Colon, Cacique Canindeyú, Independencia, Alta Gracia, Río Paraná.
- Zona 5: Santa Rosa, Residencial Santa Rosa, Colombia Granaderos, Tamborcito de Tacuarí, Santa Teresita, Primera Junta, Unión, Ayuda Mutua y Las Rosas.
- Zona 6: Villa Chiquita, Güemes, Villa Raquel, 9 de Julio, Rep. De Venezuela, San Marcelo.
- Zona 7: San Antonio, Guadalupe, San Roque, Concepción, Ongay, Paloma de la Paz e Irupé.
- Zona 8: B. Nuevo, Quintana, Nuestra Sra de la Asunción (Barrio Nuevo), Serantes, San Jorge y la Olla.
- Zona 9: Pirayuí, Ciudades Correntinas, 17 de Agosto, Universitario, San José Obrero y Presidente Cristina F. de Kirchner (550 Viviendas).
- Zona 10: Dr. Montaña, Esperanza, Santa Margarita, Cañada Quiroz - Paso Pesoa
- Zona 11: Cremonte, Lomas, Ponce, Santa Rita, Samela, Parque Cadenas, San Ignacio .
- Zona 12: Sapucay, Laguna Brava y Paso Martínez.
- Zona 13: Molina Punta, Merceditas Collantes, Agustín Collantes, Jardín, Dr. Fernando Piragine Niveyro (250 Viviendas), Bejarano, Laguna Soto, Yecohá y Perichón.
- Zona 14: Lomas del Mirador, Apipé, Victor Colas, Industrial, Popular y San Gerónimo.
- Zona 15: Anahí, Pujol, Plácido Martínez, Itatí, Sol de Mayo, Quinta Ferré, Ntra. Sra. de Pompeya, Bañado Norte, Cichero y Aldana.
- Zona 16: Yapeyú, Hipódromo, Madariaga, Pueblito de Buenos Aires, Antártida Argentina, Belgrano, Niño Jesús (ex Villa García) y Villa Celia.
- Zona 17: Cambá Cuá, Deportes, La Cruz, Centro, La Rosada, Libertad y Brig. Pedro Ferré.

Las etapas de aplicación se conformaron de la siguiente manera:

- Relevamientos territoriales
- Asambleas barriales
- Elaboración de proyectos
- Encuentros zonales
- Ejecución de proyectos.

Los ***relevamientos barriales***, tuvieron su inicio en enero de 2010, donde se realizaron recorridos por los barrios de la ciudad relevando información de los distintos actores sociales que desplegaban presencia territorial y realizaban actividades destinadas al mejoramiento de la calidad de vida de los vecinos. Durante el relevamiento se coordinaba con los actores sociales para estipular y elaborar una agenda que permitiera la realización de las asambleas barriales. Resulta importante destacar que los relevamientos territoriales, si bien aparecen como la primer etapa, la misma, es una actividad que se realiza durante todo el año, ya que el área interactúa con nuevos actores sociales.

Las ***asambleas barriales***, por su parte, comenzaron en abril de 2010. La primera de ellas se realizó en el barrio Ponce, y contó con la presencia del intendente. Cada asamblea transcurre en base a tres ejes temáticos:

- Los problemas del barrio: los vecinos plantean los problemas que existen en el barrio. Es en esta instancia donde se visualiza la presencia de los niños, a quienes se exhorta a participar, expresando lo que a su entender, necesita la comunidad barrial.
- Las propuestas: en este momento los vecinos enumeran las propuestas que tienen para mejorar la calidad de vida. Luego se discute el orden de prioridades de esas propuestas en cuanto a la importancia o necesidad de los vecinos.
- La elección de delegados: una vez que los vecinos plantean sus propuestas y las prioridades, eligen a sus delegados barriales que realizarán el seguimiento de sus propuestas con el fin de convertirlas en proyectos concretos listos para su ejecución. Los vecinos eligen dos delegados titulares y dos delegados suplentes, especificando que deben elegirse varones y mujeres, alentando así la igualdad de género en la participación ciudadana.

En cuanto a la etapa de ***elaboración de los proyectos***, los delegados barriales trabajan en conjunto con la Dirección de Seguimiento Técnico del PP y los técnicos de otras áreas municipales. Estos delegados electos con sus propuestas, son quienes participan en la siguiente etapa de los encuentros zonales.

En los ***encuentros zonales***, se trabaja con los proyectos que serán posteriormente ejecutados. Allí, los delegados electos se reúnen, buscando consensuar los proyectos y su prioridad; y en caso de no haber acuerdo se fija la fecha para la votación directa de los vecinos en la zona. El objetivo de los encuentros zonales apunta a debatir y resolver sobre los proyectos de toda la zona. Cada barrio presenta y propone la lista de proyectos que fuera aprobada en su respectiva asamblea vecinal. Se informa sobre la factibilidad de cada proyecto y sobre los recursos que comprometen y se acuerda, en consecuencia, la prioridad zonal cuidando que cada barrio reciba un parte justa de los recursos proporcionados.

Los proyectos de cada barrio pueden afrontar, según la priorización que acuerden los delegados vecinales, tres situaciones en el encuentro zonal:

1. Que sean financiados por el Presupuesto Participativo total o parcialmente.

2. Que sean enviados al banco de proyectos (para buscar otro tipo de financiamiento) porque no alcanzan a ser financiados por el Presupuesto Participativo.
3. Que no alcancen factibilidad objetiva.

Si el encuentro zonal no logra un acuerdo de priorización de los proyectos entre los delegados vecinales de los distintos barrios, debe acordar una fecha y modalidad para la elección directa de los proyectos que alcanzaron factibilidad, por parte de los vecinos de toda la zona.

La etapa de ***ejecución de proyectos*** se desarrolla una vez que los delegados puntualizan cuáles serán los proyectos a financiarse. Una vez que éstos se definen, se da inicio a los pasos administrativos pertinentes ante el municipio, para el financiamiento correspondiente a la ejecución de cada proyecto. Una vez iniciada la etapa administrativa, los proyectos son identificados con un número de expediente y caratulados. De esta manera, los expedientes comienzan un recorrido por las distintas áreas municipales; y el número de expediente permite realizar un seguimiento del proyecto, no sólo por la Dirección de PP, sino también por los delegados y los vecinos en general.

En cuanto a la comunidad de esta intervención particular, es posible observar que la misma quedó delimitada en la zona 14. Según los datos aportados por la Dirección de PP, las asambleas barriales en dicha comunidad se produjeron en dos oportunidades. El día 27 de septiembre de 2010, se desarrolló la primer asamblea en el barrio, en la escuela N° 296 “Sargento Cabral”, a la cual asistieron 44 personas; cabe destacar que solo se registraron los datos de los adultos mayores de 18 años. La segunda asamblea en la comunidad se produjo el día 19 de octubre de 2011, en la escuela N° 296 “Sargento Cabral”, con una asistencia de 121 personas.

Si bien en cada asamblea existió presencia de niños y adolescentes, la misma no fue registrada ni plasmada en actas que pudieran dar cuenta del número exacto de ellos.

Ahora bien, cabría preguntarnos si el Presupuesto Participativo, implementado en los barrios periféricos de la ciudad de Corrientes, se desarrolló como programa encuadrado en el paradigma de protección de los derechos, esto es, considerar a los niños con autonomía, ejerciendo ciudadanía plena.

Desde el trabajo realizado en los equipos interdisciplinarios de la Dirección, es posible evidenciar que desde el condicionamiento institucional hasta el desarrollo y ejecución del programa, existieron amplios obstáculos para su despliegue.

En primera instancia, la ausencia de una reglamentación que refuerce la institucionalización del PP, torna al programa en una gestión municipal novedosa, y a la vez obstaculiza que el mismo se convierta en una política social a largo plazo, que posibilitaría un trabajo integral de sensibilización de la población en la herramienta de participar.

Por otra parte, se considera que las instancias de asambleas barriales conforman un ámbito de expresión ciudadana, donde la comunidad posee la oportunidad de expresar sus necesidades y demandas ante el gobierno local. Sin

embargo, teniendo en cuenta el hecho de que las asambleas no logran amplia difusión, se diluyen las posibilidades de una participación masiva que permita el ejercicio democrático e inclusivo de los actores comunitarios, incluidos los niños. Es en dicha asamblea barrial donde la participación de niños puede desarrollarse de manera legítima, genuina y con total libertad; sin embargo, la misma quedó acotada a pequeños momentos donde los niños presentes brindaron su opinión respecto a los problemas que ellos consideraban importantes en su comunidad, y que refieren y afectan específicamente a la niñez. Promover el compromiso a participar, requiere de un trabajo territorial exhaustivo, si bien el PP es una herramienta sustancial para generar lazos entre el Estado y la sociedad civil; será necesaria más que la voluntad política del gobierno de turno para abrir paso a la cogestión e instalar en la sociedad la participación genuina.

A este panorama debe sumarse, que quienes participan con mayor firmeza son los actores sociales más relevantes de la comunidad los punteros políticos, que poseen trayectoria en el ámbito político, por contar con mayor experiencia en la militancia. Estos ciudadanos, hacen uso de la palabra en representación de la comunidad o de algún sector, pero desde su impronta y en función de sus propios intereses. En la generalidad de los casos, son éstos últimos quienes desde ese "saber hacer" enmarcado en el viejo paradigma tutelar, luchan por mantener el poder y las decisiones en función del mundo adulto.

Pensar en la participación de niños en este contexto implica romper con antiguas ataduras, abandonar las prácticas de protección y paternalismo, admitiendo que el mundo adulto de ser y hacer las cosas muchas veces es equivocado. El espacio de escucha al niño es casi nulo, además de que es una minoría la que se hace presente en las asambleas, los pocos que están no tienen la oportunidad de conocer de qué se trata el programa, y mucho menos, al uso de la palabra. Si bien, se plantea como una necesidad contar con ámbitos donde la niñez y la adolescencia pueda transitar su vida cotidiana, este reclamo y planteo se origina y es idea de los adultos; nadie preguntó a los niños de la comunidad si para ellos era necesario contar con escuelas deportivas en su barrio, por citar un ejemplo. Se asume y se da por sentado que los niños agradecerán que se haya pensado en ellos. Inclusive, en algunas oportunidades se los interroga acerca del planteo que se va dando durante el transcurso de las asambleas, a lo que irremediablemente deben asentir, sin comprender de qué se trata el proceso.

Por todo lo expuesto, se infiere que los mecanismos que se utilizan desde la Dirección de PP para seleccionar los problemas comunitarios que serán tratados, distan mucho de encuadrarse dentro del paradigma de protección integral de la niñez.

Se evidencia que la participación de los niños y adolescentes, está muy lejos de ser libre, voluntaria y democrática, cayendo en el involucramiento de los niños y adolescentes, pero desde un marco del control, de la tutela y en favor de intereses que nada tiene que ver con sus necesidades. Por ello se define que se estaría en presencia de una seudo participación de los niños en los proyectos de PP.

Posicionados desde lo que plantea Roger Hart en su escalera de la participación, se estaría frente a los primeros niveles de la misma, ya que los niños participan sin comprender porque lo hacen y desde lo “decorativo”, porque “queda bien ver a un niño con micrófono en mano hablando de lo que él y su barrio necesitan”. Es una participación simbólica, donde la toma de decisiones pasa por el adulto, sin siquiera tener en cuenta la opinión e intereses de los niños. Una clara realidad es que los niños no conocen ese derecho que tienen a participar, ya que los adultos posicionados desde el viejo paradigma tutelar, no generan el espacio para que el niño pueda acceder a la información que le permitirá formarse una opinión acorde a su edad. Se plantea entonces, una clara vulneración del derecho a participar, desde el momento mismo en que el adulto desde ese adultocentrismo no valora la potencialidad del niño, permitiendo el ejercicio de la ciudadanía.

Existe una desconfianza hacia el niño, al que se considera como incompleto e incapaz de emitir una opinión que pueda favorecer al proceso, por lo tanto su voz se considera irrelevante.

A MODO DE PROPUESTA

Teniendo en cuenta que la situación desarrollada se aborda desde la disciplina del Trabajo Social, específicamente desde el equipo interdisciplinario que se abocó a la ejecución de los proyectos, se propone intervenir desde esta disciplina, generando procesos mediadores de la realidad con fines a modificar el problema planteado.

El objeto de intervención profesional del Trabajador Social se ubica dentro de la estructura de necesidades que expresa Agnes Heller, en sus dimensiones materiales y no materiales. En éste caso particular de intervención se plantea como objeto las representaciones adultocéntricas que no permiten una participación auténtica y significativa de los niños, niñas y adolescentes en el proceso de Presupuesto Participativo. Se propone entonces, trabajar sobre la dimensión simbólica y no material de las necesidades de estos niños y adolescentes, con la finalidad de que puedan acceder al derecho de una participación genuina.

Lo que actuaría como obstáculo hacia este tipo de participación de los niños, radica en la invisibilización de su voz. Aquí se plantea una negación hacia la posibilidad de ser parte de aquello que le compete y le afecta fundamentado en la ignorancia y la dependencia de los adultos. Por ello se propone trabajar sobre la dimensión simbólica que implica colocar a los niños y niñas como actores sociales y no como meros ejecutores o consentidores de decisiones y opiniones adultas. Aquí se ponen en juego las relaciones de poder entre adultos y niños, donde es necesario establecer nuevas maneras de intercambio, que permitan equilibrar fuerzas hacia un reconocimiento de estos últimos como sujetos capaces y protagonistas.

Estrategia de intervención

En la situación aquí planteada, se hace referencia a intervenir sobre un tipo de necesidad simbólica, donde el nivel de abordaje es comunitario. En cuanto a ello, la autora Rotondi (2007) expresa que el escenario comunitario permite realizar una lectura de las necesidades, que los habitantes del mismo las vivencian como problemáticas compartidas.

En función del objeto de intervención planteado, se propone realizar instancias de construcción colectiva con la comunidad, sobre sus experiencias previas y saberes que hacen a las representaciones sociales de la niñez referida a la participación democrática como un derecho.

En este sentido se sugiere un posicionamiento del Trabajador Social, desde una dimensión educativa, donde sea posible trabajar para reconstruir y recuperar derechos para la infancia desde el cuestionamiento y la crítica de las representaciones adultocéntricas que obstaculizan la participación genuina. Por lo tanto, la función del profesional, radicará en la promoción comunitaria, impulsando acciones tendientes a generar espacios de participación infantil, en el marco del paradigma de protección integral.

En esta propuesta de intervención, se trabajará desde una dimensión educativa, sobre el capital simbólico de la comunidad, con la finalidad de reconstruir las concepciones de la infancia arraigadas en el paradigma de la situación irregular. A partir de ello, las acciones estarán dirigidas hacia la dilucidación, proponiendo cuestionar la representación vigente basada en la tutela, en pos del reconocimiento y reivindicación de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos.

Se pretende trabajar en la comunidad con el acompañamiento de los equipos técnicos profesionales en la concientización, educación y reflexión, desde una mirada crítica el rol de los adultos y la participación efectiva de los niños, niñas y adolescentes en el marco del nuevo paradigma. Además de ello se propone trabajar sobre la implementación de mecanismos que garanticen la representatividad de la infancia en las instancias de asambleas barriales.

Diseño de la estrategia

Objetivo General

- Promover el ejercicio del derecho a la participación de los niños, niñas y adolescentes en el ámbito comunitario en las instancias de asambleas de la Dirección General de Presupuesto Participativo.

Objetivos Específicos

- Generar espacios de reflexión para los adultos de la comunidad acerca de lo que implica el ejercicio de la participación en los niños y adolescentes.
- Propiciar canales de comunicación intergeneracionales.
- Fomentar el ejercicio de la participación en los niños y adolescentes.

Metas

Se busca que los adultos de las comunidades donde se implementa el Presupuesto Participativo, puedan reflexionar en pos de transformar la concepción de niño que poseen arraigada en el paradigma tutelar.

Se intenta generar un espacio de reflexión donde la voz de los niños sea valorada como competente en su condición de ser humano y de actor social relevante; logrando una representación efectiva de la infancia en las asambleas barriales.

Funciones

El equipo interdisciplinario tendrá a su cargo la actividad de convocar y difundir a la población acerca de los talleres y actividades recreativas y lúdicas que se llevaran a cabo.

Los Trabajadores Sociales tendrán la función de generar y trabajar sobre los espacios de reflexión en los grupos de niños, adultos y hacia el interior del equipo interdisciplinario, proponiendo tareas que inviten a reflexionar sobre el derecho de la infancia y adolescencia a participar en las instancias que les conciernen.

Los docentes y profesores de educación física, tendrán a su cargo las tareas lúdicas, recreativas y artísticas, donde se posibilite el intercambio generacional y permitan la comunicación, el diálogo y la escucha activa entre los sujetos.

Desde el trabajo comunitario se buscará favorecer un pensamiento y una actitud flexible, creativa y crítica, que posibilite la resolución del problema central operando en la realidad de su vida cotidiana.

La orientación y dirección de los adultos se vuelve un elemento indispensable para que la participación infantil pueda ser una realidad. Por lo tanto, el encuentro intergeneracional permitirá poner en práctica la capacidad de reflexión y de escucha activa. La comunicación debe basarse en el incentivo por parte de los adultos hacia la capacidad de los niños y adolescentes de razonar y cuestionarse.

Por ello se plantea un trabajo en grupos diferenciados por edades, niños y adultos; para luego, en un segundo momento, reunirlos en grupos intergeneracionales, donde pueda darse el intercambio de ideas y opiniones de manera conjunta, propiciando la autonomía de los niños. Las tareas estarán referidas a: desarrollar la escucha activa, trabajar sobre la capacidad de comunicación, diálogo y negociación, el liderazgo, desarrollar empatía; reflexionar acerca de la mirada y las concepciones adultas acerca de los niños.

La representatividad de la infancia en las asambleas se trabajará desde instancias previas a las mismas, elaborando mecanismos donde los niños puedan ejercer una participación concreta, permitiendo de esta manera ser protagonistas de las decisiones.

Actividades	Responsables	Tiempo											
		E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
Convocatoria y difusión	Equipo interdisciplinario	X											
Conformación de grupos de trabajo de niños y adultos	Asistente Social		X	X									
Talleres de reflexión con adultos acerca del derecho a participar	Asistente Social				X	X	X	X					
Talleres lúdicos de reflexión para niños sobre participación	Docentes y profesores				X	X	X	X					
Actividades lúdicas de intercambio intergeneracional	Asistente Social, docentes y profesores.				X	X	X	X					
Talleres sobre protagonismo infantil	Asistente Social					X	X	X	X				
Actividades recreativas, artísticas y lúdicas	Docentes y profesores									X	X	X	
Asambleas infantiles	Equipo interdisciplinario										X	X	
Evaluación	Asistente Social												X

La instancia de evaluación pretende medir el grado de participación y compromiso de los adultos en las actividades propuestas y, como foco central, el avance o retroceso en la concepción de la infancia en cuanto a su derecho a ejercer la participación como una acción compartida con los adultos. Se realizará en tres momentos y grupos diferentes: con el grupo de niños y adolescentes, con el grupo de adultos pertenecientes a la comunidad y con el equipo interdisciplinario.

Se pretenderá evaluar el rol de los adultos en las instancias de actividades intergeneracionales, y que ellos mismos realicen una autoevaluación en los talleres de reflexión acerca de su posicionamiento y modificación o no, en las concepciones acerca de la infancia. Se evaluarán cuestiones referidas a si:

- Los niños y adolescentes tienen la posibilidad de recibir información sobre los espacios y acciones en las que pueden participar.
- Se reconoce su capacidad de cuestionar y analizar
- Se respeta su capacidad de elegir
- Se reconoce su voz y su capacidad de proponer ideas o acciones
- Se fomenta el conocimiento de sus derechos
- Se da la posibilidad de reclamar sus propios derechos
- Se reconoce su capacidad de asumir responsabilidades individuales y sociales.

CONCLUSIONES

El cumplimiento del derecho a participar que los niños, niñas y adolescentes tienen, contribuye a asegurar el cumplimiento de todos los demás derechos. Por ello se vuelve indispensable garantizar el goce efectivo del mismo.

Desde esta estrategia planteada lo que se pretende es justamente hacer visible la voz de la infancia, en medio de un paradigma de protección integral de los derechos en vigencia, pero con restos aun visibles del paradigma tutelar.

Los niños tienen derecho a expresar su opinión libremente, por lo tanto no deben sufrir ningún tipo de imposición o influencia que impida dicha expresión o incluso que la exija. Por ello, desde esta intervención se intentará generar espacios para el encuentro y el diálogo entre adultos y niños que posibiliten trabajar sobre la escucha activa y el derecho de los niños de expresarse libremente y forma genuina.

Si se considera que no existe una amplia difusión de la herramienta de presupuesto participativo en las comunidades, estamos en presencia de un instrumento que no puede ser aprovechado al máximo por los vecinos involucrados. Y tratándose de niños y adolescentes, las instancias se vuelven aún más complejas; ya que la dinámica de asambleas se vuelve asimétrica, los que tienen la palabra y la distribuyen impiden una práctica participativa cuando los implicados son los niños.

Como bien lo plantea la observación general número 12, no se puede partir de la premisa de que un niño es incapaz de emitir su opinión, sino que por el contrario, se debe garantizar que el niño tenga acceso a información para poder emitir un juicio propio de manera autónoma y acorde a su edad. No basta solamente con dejarlo emitir su opinión y escuchar lo que tiene para decir, sino que también implica darle importancia y relevancia.

Uno de los nudos de tensión en la intervención que se plantea radica en las relaciones de poder que existen tanto en el ámbito institucional, portador de recursos y desde donde se da respuesta a la demanda; como en el comunitario, a través de los actores sociales adultos más significativos. En este contexto, mediar para que la problemática encuentre una solución se vuelve una tarea difícil para el Trabajador Social, justamente por estar en juego intereses políticos partidarios, donde lo que prima no es justamente la voz del niño y/o adolescente y sus necesidades. Por lo tanto, se trabaja en un contexto que pretende conservar el paradigma tutelar, con su concepción del niño como “menor”, e intentando

transformar esa realidad desde una intervención que posibilite el incremento del poder de la niñez en su relación con los adultos.

El mayor desafío que aquí se proyecta, implica erradicar la mirada adultocéntrica en cuanto a la infancia en los espacios de participación generados en las comunidades de la ciudad capital. El paradigma tutelar aun coexiste con el nuevo paradigma de la protección integral de derechos, y se hace visible en el cotidiano de las relaciones entre adultos y niños, donde la opinión de estos últimos se invisibiliza y su participación es casi nula en los aspectos que le conciernen. Por todo esto, esa tendencia a intentar conservar el rol verticalista, donde los adultos mandan y los niños obedecen, donde los adultos deciden y los niños acatan, lucha y puja por quedarse vulnerando el derecho a desarrollarse de manera autónoma.

Erradicar el adultocentrismo no es tarea sencilla, pero es fundamental que la infancia adquiera protagonismo, que se les brinde no solo la posibilidad de participar, sino también la posibilidad de elegir no hacerlo.

La participación de los niños supone retos hacia las estructuras tradicionales de poder y hacia una sociedad organizada por adultos. Por ello, una intervención basada en el enfoque de derechos y que plantee estrategias para la participación infantil, puede abrir camino hacia el cambio social, donde ésta participación sea una realidad en los diferentes espacios en los que se desarrolla la vida cotidiana de los niños.

BIBLIOGRAFÍA

- ANTELO, Estanislao. et.al. (2007) La educación inicial hoy: maestros, niños y enseñanzas. Dirección General de Cultura y educación. Gobierno de la provincia de Buenos Aires. Subsecretaría de Educación. 2007.

- Beloff, Mary, "Un modelo para armar y otro para desarmar: protección integral de derechos del niños derechos en situación irregular" en Beloff, M, Los derechos del niño en el sistema interamericano, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2004, Capítulo I.

- Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010. http://www.indec.gob.ar/

- Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. "¿Que es un Sistema de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes? Buenos Aires, Noviembre de 2008. (pp1-10)

- Convención Internacional por los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (1989).

- Chavez, M.(2010) Jóvenes, territorios y complicidades. Una antropología de la juventud urbana. Buenos Aires: Espacio Editorial. Capítulo 3. Discursos Vigentes acerca de la juventud en Argentina. Págs. 75 – 96.

- Decreto 257/ 2008. Provincia de Corrientes.

- Fama, María Victoria y Herrera, Marisa, "Crónica de una ley anunciada y ansiada", en ADLA 2005-E, 5809.

- Gaitán,A. *"Protagonismo Infantil"* en "La participación de niños y adolescentes en el contexto de la Convención sobre los derechos del niño: visiones y perspectivas" Actas del Seminario Bogotá, 7-8 de diciembre de 1998.

- Gershberg Alex Ian y Jacobs Michael, Decentralization and Recentralization: Lessons from the Social Sectors in Mexico and Nicaragua, (Descentralización y recentralización: Lecciones provenientes de los

sectores sociales en México y Nicaragua), número 379 de la serie de documentos de trabajo, agosto de 1998.

- Hart, Roger A. 1994 (1993). La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica. Citado en Manfred Liebel: Protagonismo Infantil (Nicaragua: Nueva Nicaragua).

- Heller, A. “Teoría de las necesidades en Marx”. Edit. Península, España, 1978. En Gonzalez, Nucci, Crosetto, Soldevila, Ortolanis, Miani (1999): “Introducción a la cuestión de las necesidades en la teoría social” y “Hacia una caracterización de las necesidades desde el Trabajo Social” en Necesidades y Satisfactores en el análisis del espacio social familiar. Informe Final de la investigación aprobada por la SECyT. ETS-UNC. Págs. 11 - 29

- Konterllnik Irene. La participación de los adolescentes: ¿Exorcismo o construcción de la ciudadanía? En: La participación de niños y adolescentes en el contexto de la CIDN: visiones y perspectivas [en línea] Actas del Seminario Bogotá, Florencia: UNICEF,1998. Disponible en :http://www.iin.oea.org/iin/cad/taller/pdf/UNICEF%20-%20La%20participaci%C3%B3n%20de....pdf

- Lansdown G. (2005) (**¿***Me haces caso? El derecho de los niños pequeños a participar en las decisiones que los afectan*. Cuadernos sobre Desarrollo Infantil Temprano N° 36s, Fundación Bernard Van Leer, La Haya, Países Bajos. En Piotti, M., Marrone, A. y Machinandiarena, A. “La participación de Niños/as y Adolescentes en el Sistema de Protección Integral de Derechos, ¿es eso posible?”

- Ley N° 26.061. Ley de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

- Ley N° 5.773

- Martinez, C. y Arena E. (2013), Experiencias y buenas prácticas en presupuesto participativo. ISBN: 978-92-806-4673-3. Jefatura de Gabinete de Ministros, UNGS, UNICEF. Buenos Aires.

- Murga M. y Anzola M. Cuadernillo N° 2 Desarrollo de Sistemas de Protección Integral de Derechos en el Ámbito Local. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Bs. As. Junio 2011.(P 17 -23)

- Observación General N° 12 (2009) El derecho del niño a ser escuchado. Comité de los derechos del niño. 51º período de sesiones. Ginebra, 25 de mayo a 12 de junio de 2009.

- Oraisón Ma. Mercedes y González Foutel, Laura M. “El programa Presupuesto Participativo: participación ciudadana, democracia deliberativa e inclusión social. Análisis de las tensiones y potencialidades de la experiencia de Corrientes”. Revista de Estudios Regionales. Año 2012. págs. 191-124.

- Página oficial de la Municipalidad de la Ciudad de Corrientes – año 2012 https://ciudaddecorrientes.gov.ar

- Rotondi, G. “Desafíos a la intervención.” Trabajo presentado en el Foro Posición y posicionamiento de los Trabajadores Sociales. Cátedra Trabajo Social V – Intervención en instituciones. 2007.

- Schofield, G. y Thoburn, J., “Child Protection. The voice of the Child in Decision Making, IPPR, Londres, 1996. En Couso Jaime. “El niño como sujeto de derechos y la nueva justicia de familia. Interés superior del niño, autonomía progresiva y derecho a ser oído” Revista de Derechos del Niño. Números Tres y Cuatro. 2006.

- Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. “Nueva Institucionalidad para un país más justo e inclusivo”. Material de Cátedra. Argentina. 2012

- UNICEF. “Estado Mundial de la Infancia 2003”. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2002. (pp 1-5)

- UNICEF “Participación de niños, niñas y adolescentes. Cuadernillo N° 3”. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Argentina. Primera Edición. Mayo de 2006.