

Trabajo Final

ENTRE LO DICHO Y LO HECHO

"LA PARTICIPACIÓN E INTERÉS SUPERIOR DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL DESARROLLO Y EJECUCIÓN POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPALES.

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: Cuyo Tutor/a: Dra. Mariela López

Autor: Licenciado Duilio Guido García González Director del Trabajo Final: Magister Marcelo Lucero

San Juan, Abril de 2017


"Tenemos que obligar a la realidad
a que responda a nuestros sueños"
-Julio Cortázar.

Índice

Resumen 5

Introducción 6

Capítulo I 8

Marco teórico normativo 8

Definiciones desde la Convención sobre los Derechos del niño, la niña y Adolescentes. 9

Capitulo II 21

Metodología 21

Metodología utilizada 22

Fuentes documentales 22

Técnicas de recolección de datos 22

Entrevista aplicada a funcionarios de la Municipalidad de Rawson 22

Capitulo III 24

Análisis de Datos 24

Apreciación Situacional Departamental. (Municipal y comunitario) 25

Departamento Rawson (San Juan) 25

Análisis de las Políticas Públicas Municipales del departamento Rawson 27

Inclusión de la participación de los niños niña y adolescente en políticas públicas de la Municipalidad de Rawson. 30

Articulación de los programas municipales dirigidos a Niños Niñas y Adolescentes 31

El rol de la/ el adulto vinculado a la promoción de la participación de niños, niñas y adolescentes 32

Políticas públicas para garantizar el cumplimiento de derechos de Niños Niñas y Adolescentes 36

La limitación de las Políticas Públicas: los recursos económicos 36

Capitulo IV 38

Conclusiones 38

Anexo 45

Bibliografía 52

Resumen

En el presente Trabajo Integrador Final tiene como objetivo *Conocer las Políticas Públicas, de la municipalidad de Rawson, dirigidas a niños, niñas y adolescentes entre 0 a 17 años, teniendo en cuenta el interés superior del niño y su participación, de acuerdo a la convención de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.*

Se indagó en programas y experiencias de funcionarios, a cargo de las políticas municipales durante los años 2014 y 2015, en el trabajo directo con niños, niñas y adolescentes.

A partir de dicha tarea se analizó los significados que están asociados a la participación de niños, niñas y adolescentes, por parte de los funcionarios involucrados en actividades con este grupo etario.

Los resultados muestran que resta aún distancia, en la Municipalidad de Rawson, para adecuarse a una cultura de derechos; de acuerdo a los parámetros de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, no obstante, se comenzó a propiciar espacios donde niños y niñas participan para poder posicionarse como protagonistas de sus propias vidas y sociedad. En este sentido, es necesario resaltar el interés superior de los mismos niños y niñas, quienes explicitan propuestas de trabajo y desafíos a cumplir, en torno a su participación.

Introducción

Todas las personas que realizan actividades con niños, niñas o adolescentes, deben tener en cuenta los principios rectores de la convención de los derechos del niño, entre ellos resulta de principal importancia el interés superior del niño, niña y adolescente y su participación durante toda acción que los implique directa o indirectamente

La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño(CIDN) es el primer instrumento internacional legalmente vinculante que incorpora toda la gama de derechos humanos: civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.

La Convención protege los derechos de los niños mediante la estipulación de normas sobre atención sanitaria, educación y servicios de carácter jurídico, civil y social. Al aceptar las obligaciones de la Convención (mediante la ratificación o la adhesión), los gobiernos nacionales se han comprometido a proteger y garantizar los derechos de la infancia y han acordado hacerse responsables de ese compromiso ante la comunidad internacional.

En este Trabajo Integrador Final se realizará un análisis a partir de las entrevistas a funcionarios involucrados en la implementación de los programas a la luz de los principios de la CIDN, recortando geográficamente en el departamento Rawson. Específicamente estará dirigido a analizar los programas de la secretaría de Inclusión Social, Secretaría de Cultura y Secretaría de Deporte implementado por la Municipalidad de Rawson en el período 2013 a 2015.

Es importante mencionar que resulta relevante conocer las políticas públicas que se están ejecutando desde la Municipalidad de Rawson, ya que es el departamento con mayor población de la provincia de San Juan con 114.368 habitantes del total poblacional de la provincia de San Juan 681.055 habitantes[1].

De la población del departamento Rawson anteriormente mencionada (114.368) 38.930 habitante corresponde a niños, niñas y adolescentes de 0 a

[1] según Censo 2010

17 años, es por ello que cualquier política implementada a nivel departamental tendrá un impacto en la población de estudio.
En razón de ello se propone como objetivo: *Analizar las Políticas Públicas, de la municipalidad de Rawson, dirigidas a niños, niñas y adolescentes entre 0 a 17 años, teniendo en cuenta el interés superior del niño y su participación, de acuerdo a la convención de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.*

Actualmente en el municipio se llevan a cabo diversos programas dirigidos:

- ayuda alimentaria
- educación
- desarrollo Cultural
- Desarrollo deportivo

Para el cumplimiento del objetivo propuesto se aplicó una metodología de tipo cualitativa con el fin de obtener y analizar datos subjetivos sobre los programas. Para ello se realizaron tres entrevistas a funcionarios de planta política, basadas en cuestionarios semi-estructurados diseñados previamente. Las fuentes secundarias consultadas fueron, como documentación y normativa de los programas.

Capítulo I

Marco teórico normativo

Definiciones desde la Convención sobre los Derechos del niño, la niña y Adolescentes.

La participación como derecho

Tal vez la definición presentada por UNICEF sea la que representa de mejor manera la interpretación de los derechos contemplados en la Convención, por la descripción de los diferentes artículos que dan cuenta de la capacidad y oportunidad de los niños, niñas y adolescentes de recibir información, dar opinión y poder influir en las decisiones que les afecten.

"La Participación se refiere a promover la autonomía y la capacidad de los niños y niñas para participar en decisiones e iniciativas que les afectan. Examina cuestiones relacionadas con los derechos y las libertades civiles, como la libertad de expresión, de pensamiento, de conciencia y religión, asociación y reunión, el derecho a la información y el derecho de los niños y niñas a expresar sus puntos de vista en relación con cuestiones que les afectan"[2].

Todas las experiencias revisadas y citadas demuestran que el punto de partida es la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1989. Al respecto del Derecho a la Participación este se fundamenta en los artículos 12, 13,14, 15 y 17. A continuación se pasa a describir de manera rápida cada derecho, así como la interpretación jurídica que de ellos se desprende de manera particular; de este modo veremos cómo los componentes señalados líneas arriba van tomando forma. Estas interpretaciones han sido tomadas del Quincuagésimo primer periodo de sesiones del Comité de los Derechos del Niño.

El artículo 12 de la Convención expresa de manera general el derecho a participar, demostrando el ejercicio de la facultad a opinar de niños, niñas y adolescentes en los asuntos que les afectan, de acuerdo a la edad y madurez; dotándoles de cierta autonomía ante el rol de las y los adultos quienes deben

[2] Estado Mundial de la Infancia- Edición Especial Conmemoración de los 20 años de la Convención" Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) Nueva York, NY 10017, EEUU. Noviembre 2009.

garantizar su desempeño. Este derecho a su vez toma importancia como elemento transversal para la ejecución de todos los demás derechos, imponiendo de este modo su sentido de principio junto al de la no discriminación, a la vida, y al de considerar el interés superior del niño. Si bien ha habido un avance importante en el mundo con respecto a la aplicación de este derecho, el Comité observa que sigue siendo obstaculizado tanto por actitudes, hasta por barreras políticas y económicas; más aún en caso de niños, niñas y adolescentes que viven algún modo de marginación. De este modo se ha decidido revisar a fondo el primer párrafo del artículo a partir de los aportes presentados por el Comité por los derechos de niños, niñas y adolescentes.

ARTICULO 12

Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en capacidad de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

El rol de los Estados: “Garantizar”

Concretamente el rol de los Estados está determinado por el reconocimiento y la implementación legislativa del derecho, así como la creación de mecanismos que busquen informar, acompañar y obtener las opiniones de los niños, niñas y adolecentes; incluso disponiendo de modalidades de denuncia, promoción y reparación de este derecho. En relación a esto, en la Observación General N°12 del Comité de los Derechos los niños, niña y adolescente se definen un conjunto de medidas legislativas que aportan con la definición e interpretación de la CDN. Menciona:

Revisar y retirar cualquier forma legislativa que limite o perjudique la aplicación de este artículo.

- Asegurar las condiciones adecuadas para apoyar y alentar las opiniones de niños, niñas y adolescentes, asegurando que sean debidamente tomadas en cuenta por las normas y disposiciones (leyes, códigos institucionales) y se evalúan periódicamente con respecto a su eficacia.
- Capacitar sobre el artículo 12, y su aplicación, a todos los profesionales que trabajan con y para los niños, niñas y adolescentes; incluidos abogados, jueces, policías, trabajadores sociales, psicólogos, cuidadores, maestros, personal del sistema educativo, funcionarios de prisiones juveniles, médicos, enfermeras, funcionarios públicos, líderes sociales y a los mismos niños, niñas y adolescentes.
- Lucha contra las actitudes negativas que impidan la plena realización del derecho a ser oídos, a través de campañas públicas, sumando a los medios de comunicación.
- Establecer instituciones independientes de derechos humanos que funcionen como defensoras de la infancia y adolescencia. Por otro lado, con respecto a la creación de mecanismos, los Estado deben considerar:
- Tomar en consideración las opiniones de los niños, niñas y adolescentes que hablan colectivamente.
- Proporcionar procesos a mediano y largo plazo que permitan el ejercer el derecho a ser oídos; incorporando métodos de asesoramiento y acompañamiento permanente.
- Garantizar que niños, niñas y adolescentes reciban toda la información y el asesoramiento necesarios para tomar una decisión en favor de sus intereses; libres de manipulación.
- Tener en cuenta las medidas específicas formuladas por el Comité en relación a los procedimientos judiciales civiles y penales, así como en los administrativos. El Comité también determina cinco pasos que deben tenerse en cuenta para garantizar la eficacia del derecho a ser escuchados en los diferentes mecanismos que se implementen, considerando de forma permanente los contextos particulares.

- Preparar a los niños, niñas y adolescentes para iniciar procesos de expresión de sus opiniones. Es importante informar en cuanto a cómo, cuándo y dónde se realizará el proceso de escucha de las opiniones. Del mismo modo, se debe informar también sobre el impacto que tendrán sus opiniones y la posibilidad de expresarse a través de representantes.
- Preparar a las y los adultos encargados de dialogar con los niños, niñas y adolescentes. Esto demanda no sólo la disposición para escuchar seriamente las opiniones, sino que fomenten la confianza para que ellos y ellas sientan la apertura. Obviamente esta medida se focaliza para los profesionales y funcionarios que están dentro de los espacios de convivencia de niños, niñas y adolescentes, así como en los asuntos que les afectan.
- Reconocer y tener en cuenta la capacidad de los niños, niñas y adolescentes para formarse opiniones de manera autónoma; así como de los estilos diferenciados de comunicación o expresión sea por la edad o madurez cognitiva o por las particularidades culturales.
- Informar al niño, niña o adolescente de los resultados del proceso de diálogo y explicar cómo sus opiniones fueron consideradas en las decisiones tomadas. Proporcionar información sobre los procesos de queja cuando su derecho a ser oídos no está siendo tomados en cuenta de forma adecuada o es vulnerado. Por tanto, esto demanda señalar a las personas y las instituciones.

La capacidad de formarse la propia opinión

Baratta, en su libro Infancia, Ley y Democracia en América Latina, menciona que "*Tal vez comprender que los niños, niñas y adolescentes son capaces de formarse opiniones no solo en los aspectos que les afecta, sea más fácil para las y los profesionales de la educación o psicología. Sin embargo, estos no están precisamente ejerciendo cargos públicos vinculados a la definición de políticas que promuevan sus derechos; por lo que la suposición sobre la incapacidad de niños, niñas y adolescentes de formular opiniones es entendible bajo la percepción equivocada sobre sus limitaciones cognitivas o de cúmulo de experiencias".*

Frente a esto se considera que los niños y niñas desde edad muy temprana poseen la capacidad de expresar sus opiniones a través de diversas formas de comunicación, estimulados por los refuerzos que encuentren en sus entornos y en la vida cotidiana. En tal sentido, las formas de comunicación no verbal toman mayor relevancia más allá de la edad: el juego, el lenguaje corporal, expresiones faciales, el dibujo y la pintura son los principales medios para demostrar la comprensión, las opciones y preferencias. Definitivamente parte de la estimulación y empoderamiento del derecho a formarse opinión, depende de la evaluación o reconocimiento de estas capacidades; incluso teniendo particular consideración por quienes experimentan dificultades para hacer oír sus opiniones; de aquellos que no poseen necesariamente un conocimiento exhaustivo de todos los aspectos, o de quienes sufren alguna forma de violencia.

El derecho a expresar su opinión libremente Para que los niños, niñas y adolescentes expresen sus opiniones de forma libre depende de la articulación de tres condiciones particulares. En primer lugar, la connotación de "libremente" les faculta a emitir opinión cuando lo crean conveniente y sin ningún tipo de presión, manipulación o influencia indebida. Un ejemplo de ello podría ser el exceso de entrevistas que se le puede hacer a un niño o niña.

En tal sentido a los Estados les corresponde prever espacios y mecanismos que alienten la expresión libre de opiniones. Sin embargo, un elemento importante por ser garantizado es el dotar de información acerca de los procesos en el que las opiniones de los niños, niñas y adolescentes van a formar parte, así como las consecuencias o impacto de ellas. En tal sentido, el derecho a ser informado es esencial y complementario al de expresarse pues lo empodera y permite a su vez intervenir con decisiones, en todos los asuntos que afectan al niño, Justamente el autor Lindblom, C. en su libro "El proceso de elaboración de políticas públicas" Capítulos VI y VII nos dice *"Este aspecto vinculado a los aspectos que "afectan" a la infancia y adolescencia ha sido (y sigue siendo) motivo de discusión y de múltiples interpretaciones. Hoy en día el entendimiento de la participación de los niños, niñas y adolescentes ha rebasado los espacios clásicos de convivencia, como las escuelas, para vincularse de forma articulada en escenarios comunitarios y públicos (políticos), tratando poco a poco incluso de visibilizar transformaciones en el seno del*

espacio privado". Tal vez la primera perspectiva sobre los “asuntos que les afecta” podría estar en relación a la definición, implementación o evaluación de políticas o programas que promueven sus derechos civiles, políticos, sociales, culturales y económicos –los que son graficados en la CDN-; sin embargo, ahora somos testigos del avance de movimientos infantiles y de adolescentes preocupados por el medio ambiente, los derechos sexuales y reproductivos o el respeto a sus espacios o territorios. El calentamiento global y el VIH – SIDA son problemas mundiales que afectan también a niños, niñas y adolescentes. La afectación desde esta perspectiva podría brindar nuevos escenarios de participación para niños, niñas y adolescentes.

"Otra forma de diferenciar tal vez esta condición de “afectación” podría darse efectivamente en el desarrollo de las políticas públicas; por ejemplo, permitiéndoles a los mismos niños, niñas y adolescentes que decidan si desean intervenir en la definición de leyes o programas, en la implementación de estas o en su correspondiente evaluación; esto incluso podría mejorar la calidad de estas etapas. Sin embargo, tampoco se cree que deban estar en todos los momentos del proceso pues afectaría –de otro lado- el respeto a sus diferencias vinculadas al desarrollo cognitivo o sus etapas de vida. En esta línea, el Comité insta a los Estados a escuchar las opiniones de los niños, niñas y adolescentes siempre que desde su contribución se manifieste el interés por intervenir". Lindblom

Teniéndose en consideración, de acuerdo a la edad y madurez del niño Ya como se había anticipado anteriormente, el derecho a expresar opiniones también requiere de la debida preparación de la audiencia receptora, por lo general, adultos. En tal sentido, en este párrafo se pone en relevancia que no solo es suficiente “escuchar” a los niños, niñas y adolescentes, sino que debe considerar la capacidad que tienen para formarse sus propios juicios. Al respecto, se debe considerar también el error cotidiano de vincular “capacidad” con la edad o la madurez.

Las capacidades de los niños, niñas y adolescentes no están vinculadas solamente a la edad biológica, que pondría en mayores posibilidades a adolescentes, sino que también tiene que ver con las condiciones a favor que estimulan su desarrollo, tales como la información que reciben, el cúmulo de

experiencias que van adquiriendo, el medio ambiente, las expectativas sociales y culturales, así como los niveles de apoyo, protección y cuidado que reciben. De este modo a la madurez se le interpreta como una capacidad de respuesta razonable e independiente ante situaciones, en la que demuestran procesos de comprensión y evaluación de los hechos particulares

Otros artículos de la Convención relacionados a la participación

Del mismo modo como el artículo 12 de la Convención describe y define las facultades de recibir información, formarse opinión, emitir o expresarse e intervenir en decisiones como parte del derecho a "participar", existen otros artículos que también se relacionan con esta capacidad, ampliándolo o reforzándolo. De una manera gráfica se puntualiza a continuación:

- El artículo 13 amplía lo referido a la libertad de expresión que tienen los niños, niñas y adolescentes, considerando medios no solamente verbales para emitir sus ideas. Así mismo también da cuenta de la libertad para difundir, recibir y buscar información.
- El artículo 14 obliga a los Estados a respetar el derecho de niños, niñas y adolescentes a tener pensamientos autónomos, conciencia y religión.
- El primer apartado del artículo 15 se refiere al respeto ante la posibilidad de asociarse y celebrar reuniones de forma libre y pacífica.
- Finalmente, el artículo 17 tiene que ver con el acceso a información y el papel que le corresponde a los Estados ante los medios de comunicación.

La participación como principio

Tal como se la ha definido en la CDN, la participación también es un elemento transversal movilizador de la vigencia de los otros derechos, en estrecha relación a los principios de autonomía progresiva, derecho a la vida, a la no discriminación y al reconocimiento del interés superior. Lindblom, "*nos dice que la participación es un medio que permite que las personas desarrollen sus capacidades y se incorporen de manera efectiva a la dinámica colectiva (familia, escuela, comunidad y esfera pública) y un fin en sí mismo al reconocer el rol social activo de niños, niñas y adolescentes en la construcción de su*

propio proyecto de vida y en el aporte en el desarrollo comunitario como pilar de la democracia".

El siguiente gráfico resume la relación condicionante o transversal de la participación con los derechos en general, graficado en los diferentes principios.

Relación del Principio de la Participación con los otros principios de la CDN.



La participación como proceso.

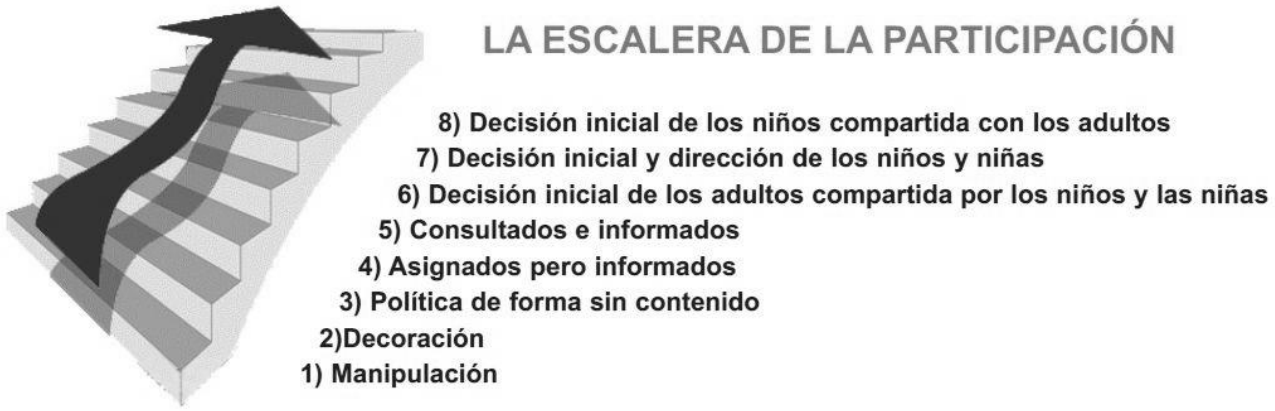
La capacidad de decidir tiene estrecha relación con el análisis de las situaciones y la resolución de problemas, aspectos que concretan el proceso de autonomía que van adquiriendo y que es necesario para el ejercicio del derecho a participar de forma comprometida y activa. "*La participación como proceso implica el fomento de actitudes, valores, habilidades e información que conduzcan a los niños, niñas y adolescentes hacia la proclamada autonomía en sus pensamientos y sus decisiones"*. Lindblom, C. En tal sentido, la participación seria la capacidad de hacerse cargo del ejercicio de sus derechos observada en diferentes niveles de empoderamiento de los componentes (opinar, informarse, ser oídos, tomar decisiones, organizarse), en función a su propia iniciativa y de modo congruente a la edad y a sus particularidades. Desde esta perspectiva la participación ya no es solo la acción de proclamar un derecho en escenarios políticos públicos, sino en todo espacio de convivencia: familia, escuela y comunidad. Esta observación se nutre del aporte realizado

por Roger Hart sobre la concepción de la participación como proceso, proponiendo una ruta que parte desde la manipulación hasta la autonomía en la decisión (La escalera de la Participación) reflejado sobretodo en la gestión de acciones o proyectos.

En este sentido, la participación tiene que ver con la estimulación y acompañamiento de niños, niñas y adolescentes; así como de procesos de aprendizaje relacionados a superar las actitudes autoritarias de las y los adultos, incentivando hacia el logro de habilidades como la empatía y respeto por las particularidades de la infancia. En este sentido el proceso participativo dependerá de las personas, sus expectativas, intereses y de lo que se genere en la interacción; recogiendo siempre de lo previo para proclamar nuevas formas de relacionamiento y convivencia.

Reconocer que la participación es un proceso va a condicionar por tanto la definición de políticas, así como su posterior implementación y evaluación, destacando criterios de respeto a las diferencias y al logro de metas al mediano y largo plazo; por ejemplo en la promoción de la participación en niños y niñas menores de 6 años, o para quienes se encuentran pasando algún tipo de problema de vulneración a sus derechos o habilidades, como podrían ser los niños y niñas con capacidades diferentes, con lenguas originarias o se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema. Tal como se indicó en la relación de la participación con el “derecho a la vida, supervivencia y desarrollo”, ésta va a brindar oportunidades para acceder a información, habilidades y experiencias a los niños, niñas y adolescentes pobres y marginados.

De forma metafórica Roger Hart nos presenta la escalera de la participación infantil, que está dirigida a presentar cómo los adultos pueden prestar apoyo a la implicación de los niños en el proceso de participación infantil, cómo evitar la manipulación y cómo lograr modelos de participación genuina y cómo estructurar alternativas para la participación. Hart divide la escalera de participación de los niños, niñas y jóvenes en 8 niveles; a partir del nivel 4 se consideran modelos de participación genuina:



1. Manipulación o engaño El nivel más bajo de la escalera es aquel en que los adultos utilizamos a los niños y niñas para transmitir nuestras propias ideas y mensajes. Un ejemplo práctico de esto es cuando se realiza una publicación y se utilizan dibujos que han hecho los niños bajo las instrucciones de los adultos para ilustrar conceptos que los adultos creemos que ellos tienen, o bien cuando utilizamos estos dibujos sin que los niños estén implicados en el proceso de selección. Otro ejemplo es cuando los niños participan en alguna manifestación promoviendo con carteles alguna campaña de la que previamente no se ha hecho ningún intento para que ellos comprendan la idea real o el objetivo. Ésta es una de las formas más negativas para empezar a enseñar a los niños lo que es el proceso de una acción democrática de participación infantil.

2. Decoración En el segundo escalón, similar al anterior, nos situamos cuando las personas adultas utilizamos a los pequeños para promover una causa sin que éstos tengan implicación alguna en la organización de dicha causa. Un ejemplo que muestra de manera clara el uso “decorativo” de los niños es cuando en una manifestación sobre cuestiones medioambientales los pequeños cantan una canción sobre el tema escrita por otra persona, sin comprender previamente el problema, es decir se utiliza a los niños para reforzar una causa sin importar si la comprenden o no.

3. Política de forma sin contenido El tercer peldaño, según Hart, continúa dentro de las formas inaceptables de participación infantil. Este peldaño hace referencia a aquella actuación de los niños como “fachada”, utilizada muchas veces para impresionar a políticos o a la prensa. Un caso común de este fenómeno se produce cuando en debates públicos o conferencias de niños, los adultos seleccionan a aquéllos que son más elocuentes y que tienen más

facilidad de palabra, sin dar oportunidades para que el proceso de selección lo lleven a cabo los mismos niños y niñas a quienes supuestamente representan.

4. Asignados, pero informados Este punto representa la movilización social y es la forma más utilizada por los organismos internacionales que llevan a cabo proyectos en los países del Sur en el área de cooperación infantil. En este escalón de participación infantil, en la mayoría de los casos los niños no son los iniciadores del proyecto, pero están informados y pueden llegar a sentir el proyecto como propio. Si se utiliza sólo la movilización social se logra poco en el proceso de democratización infantil, ya que los mensajes que se transmiten son sólo de los adultos hacia los niños. Para que estas experiencias funcionen mejor se debe continuar con prácticas en las que haya más participación por parte de los pequeños.

5. Consultados e informados Cuando un proyecto es creado y dirigido por adultos, no siempre implica que no sea participativo para los niños y jóvenes, ya que éstos pueden involucrarse activamente en él en la medida en que entiendan el proceso, sean consultados y tomados en cuenta. Como ejemplo se puede citar el caso de encuestas ciudadanas para recoger la opinión de los jóvenes en las que éstos sean los encuestados y los que participen en el análisis y la discusión de los resultados.

6. Iniciado por un adulto, con decisiones compartidas con los niños En este tipo de acciones se toman decisiones conjuntas entre los adultos y los niños y se da una relación de igualdad. Para que este tipo de proyectos funcione, es necesario que los niños se impliquen en cierto grado en todo el proceso y que entiendan cómo se llega a compromisos y por qué. Algunos ejemplos son las experiencias de asociacionismo infantil y juvenil en el tiempo libre.

7. Iniciado y dirigido por niños Este penúltimo peldaño de la escalera de la participación, se da cuando los niños y niñas deciden qué hacer y los adultos participan sólo si los niños solicitan su apoyo y ayuda. Un ejemplo de estos proyectos puede observarse cuando los niños y niñas solicitan un espacio para reunirse, jugar o realizar cualquier actividad.

8. Iniciado por niños, con decisiones compartidas con los adultos El último peldaño de la escalera sigue incluyendo a los adultos porque según su autor, Hart, la meta “no es dar ánimos al desarrollo del 'poder infantil' ni ver a los niños actuando como un sector completamente independiente de su

comunidad. Si inician su propio proyecto, se debe permitir que sigan dirigiéndolo gestionándolo. Y si eligen colaborar con adultos en un proyecto emprendido por ellos, se debe aplaudir como una demostración de que estos niños se sienten suficientemente competentes y confiados en su condición de miembros de la comunidad para no negar su necesidad de colaboración ajena."

Capitulo II

Metodología

Metodología utilizada

El tipo de metodología que se utiliza es cualitativa, se eligió la misma ya que, por un lado, es la más pertinente para abordar la experiencia de los sujetos desde sus propias palabras y visión. Por otro lado, este tipo de metodología nos proporciona la posibilidad de establecer contacto con un individuo real, que está presente en el mundo y que puede, en cierta medida, ofrecernos información sobre sus propias experiencias, opiniones, valores…etc. Por medio de un conjunto de técnicas o métodos como las entrevistas semi estructuradas, se puede fundir sus observaciones con las observaciones aportadas por los informantes entrevistados.

Fuentes documentales

El objetivo de las fuentes documentales fue elaborar un marco teórico conceptual para formar un cuerpo de ideas sobre el objeto de estudio y descubrir respuestas a determinados interrogantes a través de la aplicación de procedimientos documentales. Estos procedimientos han sido desarrollados con el objeto de aumentar el grado de certeza de la información reunida, además, reúne las condiciones de fiabilidad y objetividad de la documentación que se realiza.

Técnicas de recolección de datos

Se realizaron entrevistas semi estructuradas a los tres funcionarios municipales.

Se tuvo acceso a los listados de los participantes de cada programa analizado, como así también los objetivos y cronograma de actividades de las diferentes secretarias que posee la Municipalidad de Rawson que tienen contacto directo con niños, niñas y adolescentes. También se accedió a los Informes técnicos anuales los que incluían las memorias de las actividades realizadas con sus fortalezas y debilidades.

Entrevista aplicada a funcionarios de la Municipalidad de Rawson

1. ¿Cómo se llama la secretaría a la cual pertenece y cuál es su cargo?
2. ¿Con que fin fue creada la secretaria?
3. ¿Desde cuándo desempeña funciones en ella?
4. ¿tiene políticas públicas para adolescentes de 15 a 17 años?

5. Describa y caracterice el adolescente a los cuales está enfocada la gestión
6. ¿Quiénes formularon los programas bajo su secretaria y que objetivos persiguen?
7. Durante su gestión quienes llevaron a cabo esas actividades
8. ¿Desde cuándo funcionan esos programas y que cantidad de adolescentes asisten?
9. ¿Fueron cambiando estos programas? de qué manera?
10. ¿Cuáles fueron los principales problemas que enfrento a la hora de implementar el programa municipal?
11. En términos generales, ¿cómo piensa usted que está la situación actual de los adolescentes en el departamento Rawson, comparándola con los últimos dos años?
12. ¿Cuáles considera que son los principales problemas que aqueja a los adolescentes del departamento?
13. ¿Cuáles son los puntos más importantes en los que interviene su gestión en materia de adolescencia?
14. ¿Qué objetivos cumplió y cuales aún no?
15. ¿Cómo impacto las políticas públicas municipales, a la vida de los adolescentes rawsinos?
16. ¿Qué cosas mejoraría y cuáles mantendría?

Capitulo III

Análisis de Datos

Apreciación Situacional Departamental. (Municipal y comunitario)

Departamento Rawson (San Juan)

Rawson



Rawson es un departamento de la provincia de San Juan, ubicado al centro sur de la misma, aproximadamente al centro oeste de Argentina.

Este departamento posee una superficie de 300 km2, ocupando el 14º puesto con respecto a los demás departamentos, donde se desarrolla un paisaje urbano, en el cual residen más de 114.946 habitantes, sustentados económicamente, en forma mayoritaria en actividades terciarias de todo tipo, cuya zona forma el aglomerado del Gran San Juan. El resto de sus superficies está ocupada, en forma mayoritaria, por un paisaje rural, donde su población se distribuye en forma dispersa dedicada a la producción de cultivos frutihortícolas.

Rawson se destaca por ser el departamento más poblado de dicha provincia, cuya ciudad cabecera: Villa Krause es la segunda ciudad en importancia, después de la ciudad de San Juan dentro de la nombrada aglomeración

Fue creado el 4 de septiembre de 1942 por la ley Nº 5.327.

Origen

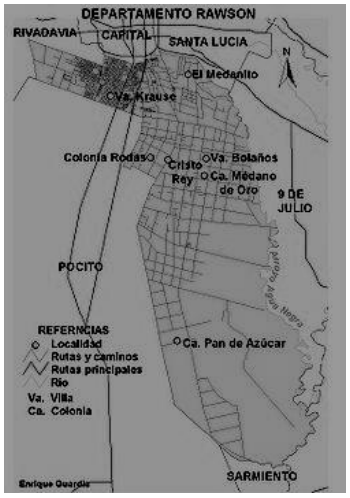
El Departamento se denomina Rawson en homenaje al Dr. Guillermo Rawson, científico y médico higienista de renombre, nacido en la provincia, fundador de la Cruz Roja y Ministro del Interior durante la Presidencia de Bartolomé Mitre

Historia

El núcleo de la población urbana fue el asentamiento de Villa Krause. Su impulsor fue el ingeniero Domingo Krause, ahijado del Prócer sanjuanino Domingo Faustino Sarmiento, que adquirió, en un remate, una finca de 175 ha a la que llamó “Buen Retiro”, ubicada en el territorio que entonces pertenecía al Departamento de Pocito. Con la finca, y su decisión de radicarse en San Juan, comenzó su proyecto de crear allí una villa. Los terrenos estaban dedicados al pastoreo, pero tenían una ventaja: eran un lugar por donde pasaba la Ruta Nacional N° 40, una de las primeras vías de acceso a la Ciudad de San Juan desde el sur. Recién en 1919 una ley provincial oficializó la creación de la Villa Augusto Krause.

El 4 de septiembre de 1942, se dividió, por ley, la Provincia en diecinueve Departamentos, uno de los cuales era Rawson que se conformó con parte de Trinidad y de Pocito. Su cabecera fue Villa Krause.

La población del Departamento se incrementó después del terremoto de 1944, ya que muchas familias se mudaron a las zonas circundantes a la villa cabecera, por ser Rawson uno de los menos afectados por el sismo. Este crecimiento demográfico y de concentración hizo que el 15 de noviembre de 1984, se declarase Ciudad de Rawson al Departamento, y que se considere actualmente parte del conglomerado urbano denominado Gran San Juan.



Rawson se encuentra ubicado en el centro sur de la provincia de San Juan, a 6 km, al sur de la Ciudad de San Juan y posee 300 km² .Sus límites son:

Al norte con los departamentos de: Santa Lucía, Rivadavia y Capital.

Al sur con los de: Pocito y Sarmiento

Al este con el de Pocito

Al oeste con 9 de Julio y 25 de Mayo

Posee 300 km² de superficie, de los cuales el 35% corresponde al área urbana, cuya Villa cabecera es Villa Krause y el resto a zona semi rural y rural, que abarca la franja sur-este y sur-oeste del Departamento

Presenta un relieve poco accidentado, casi llano con un ligero declive hacia el este.

El clima es templado con temperaturas promedio de 28 °C en el verano y 10 °C en el invierno, aunque con gran amplitud térmica diaria. Escasas precipitaciones con un promedio anual de 97 mm.

La aptitud de su suelo ha permitido el desarrollo de agricultura de alta productividad, principal actividad económica, que se ve favorecida por una red de riego por canales que conducen el agua desde el río San Juan. La irrigación se completa con aguas subterráneas, que son extraídas por pozos electrificados. En la zona rural se utilizan también pozos surgentes.

Población

Desde 2010, es el departamento más poblado de la Provincia de San Juan. Según el censo 2010 del INDEC cuenta con una población de 114.946 habitantes. Su población se concentra en el Norte, en su cabecera (Villa Krause), integrándolo así al aglomerado del Gran San Juan, y otra parte se concentra, en minoría en el distrito de Médano de Oro y en la Villa Bolaños, en síntesis no presenta una muy buena distribución de población.

Según datos provisorios del Censo 2010, viven en el departamento 114.018 personas. Del descenso de población en el departamento Capital (que, según los mismos datos, tiene 108.074 habitantes), Rawson se convierte en el departamento más poblado de la provincia.

Análisis de las Políticas Públicas Municipales del departamento Rawson

Los programas de atención a la niñez en el Municipio de Rawson

El análisis de datos se realiza en relación a las entrevistas obtenidas a los referentes políticos y los datos aportados por los mismos, en relación a los programas donde participan niños, niñas y adolescentes

En primer lugar, se tiene en cuenta el nivel territorial de actuación: Municipalidad del Departamento Rawson.

En segundo lugar, los programas han sido también ordenados por Secretaria que lo ejecuta (Secretaria de Deporte, Secretaria de Cultura y Secretaria de Inclusión Social) a modo de una comprensión más amplia.

Durante las entrevistas establecidas con los referentes de cada secretaria, proporcionaron la siguiente información sobre los programas que tienen:

1. **Secretaria de Deporte**: los programas municipales a su cargo están ordenados en cuatro grupos los cuales abracan a más de 3000 niño, niñas y adolescentes, sin tope de edad, pero desde los 6 años, estos grupos son:
    - Escuela de iniciación deportiva: para niños de 6 a 12 años
    - Deporte inclusivo: futbol y rugby para niños y niñas de 12 a 18 años
    - Programa de obesidad infantil para chicos y chicas hasta 18 años
    - Recreación: para niños de 5 a 11 años.

Es importante destacar que cuentan con aproximadamente 50 profesores y las actividades son financiadas por la Municipalidad de Rawson.

2. **Secretaria de Cultura**: los programas municipales a su cargo están ordenados en cuatro grupos los cuales abracan a más de 2000 niño, niñas y adolescentes, sin tope de edad, pero desde los 6 años.
    - Escuela de Orquesta infantil: para niños y niñas desde los 6 años hasta los 17 años.
    - Escuela de ritmos latinos para chicos y chicas de 12 años en adelante fin tope de edad.
    - Escuela de tango para chicos y chicas de 12 años en adelante sin tope de edad.
    - Escuela de salsa para chicos y chicas de 12 años en adelante sin tope de edad.

Es importante destacar que cuentan con aproximadamente 20 profesores y las actividades las actividades ejecutadas por los mismos, son financiadas por la Municipalidad de Rawson.

3. **Secretaria de Inclusión Social**: los programas municipales a su cargo están ordenados en cuatro grupos los cuales abracan a más de 2500 niño, niñas y adolescentes, sin tope de edad, pero desde los 6 años.
    - Conectando tecnología: programa para el conocimiento básico en office para niños, niñas y adolescentes desde los 6 años de edad en adelante son tope de edad.
    - Programa la Plaza de los niños: cuyo fin es hermosear los espacios públicos donde juegan los niños, niñas y adolescentes con necesidades que acercan los referentes barreales y cuyo fin se concreta en la realización de la misma teniendo en cuenta las necesidades de los niños del barrio que ven los referentes barreales.
    - Consejo de la Juventud: espacio donde los adolescentes desde 14 años en edad, donde intercambian ideas y ayudan en actividades para una comunidad más inclusiva.
    - Programas alimentarios para niños con bajo peso o desnutrición y para chicos que atraviesen alguna enfermedad crónica, el mismo está destinado a niños, niñas y adolescentes desde sus primeros meses de vida en adelante, abracando una población de más de 500 chicos.

Es importante destacar que cuentan con aproximadamente 15 personas encargadas de llevar a cabo las actividades, las cuales son financiadas por la Municipalidad de Rawson.

Así mismo en las entrevistas realizadas a los funcionarios municipales en su totalidad manifestaron, que los programas se realizaron en función de las necesidades que los referentes barriales manifestaron a la hora de planificar la gestión, dentro del CEDI (Centro de Estudios para el Desarrollo y la Inclusión), el mismo funciona como un espacio de disertación entre los referentes barriales y funcionarios, planificando la gestión política que van a desarrollar durante los próximos cuatro años, mediante esta planificación y las entrevistas realizadas en relación a la gestión 2015 es que se arribó al siguiente análisis.

Inclusión de la participación de los niños niña y adolescente en políticas públicas de la Municipalidad de Rawson.

Los entrevistados referentes de las políticas públicas municipales, expresaron que la participación ***"es importante dentro de su agenda de gobierno"***. Sin embargo, no manifiestan ni posibilitan espacio en los programas en los que las opiniones de los niños, sea tenida en cuenta (ya que como se dijo anteriormente los programas se basan desde la mirada de los referentes barriales y el CEDI). En este sentido se puede dilucidar que la participación que promueven se queda a un nivel "teórico", y no tiene un reflejo "real" en las actividades de la "vida cotidiana" de los niños niñas y adolescentes del departamento Rawson.

Los programas municipales deberían ser promovidos, fundamentalmente por la creación de espacios para niños/as y jóvenes a través de incorporar sus ideas y sugerencias en la elaboración de proyectos. Esto no solo mejoraría todas las instancias de decisión, sino permitiría un diseño e intervención inclusiva y participativa, ya que la voz de los niños y sus deseos serian tenidos en cuenta. Para la construcción de una ciudadanía responsable y fundamentada en valores democráticos, sería lo deseable dar cumplimientos a sus derechos más básicos como es potenciar la participación de los jóvenes en la toma de decisiones a través de espacios generados desde la propia Municipalidad de Rawson.

Luego de realizar las entrevistas a los funcionarios de gobierno, estos comentaron a la hora de planificar las políticas públicas municipales (teniendo en cuenta la participación de los niños y niñas, y el interés superior de los mismos), se trae a modo de ejemplo el siguiente comentario que contradice el supuesto de pensar a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, el comentario ejemplificador es el siguiente: "…***y si… todo se hace con los referentes que son grandes como nosotros porque ellos mejor que los niños saben lo que necesitan, los niños están chicos y están para***

jugar no para hablar de cosas de grandes, hay que dejarlos jugar, ya tendrán tiempo para pensar…" [3]

Ante esta situación es que sin duda se debe permitir que los niños sean niños, y que reciban la protección necesaria para garantizar su desarrollo saludable. Pero no se está teniendo en cuenta que el desarrollo saludable de los niños depende también de que se les permita relacionarse con el mundo, tomar decisiones de manera independiente y hacerse cargo de más y mayores responsabilidades a medida que sean más capaces de hacerlo. El artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño (contrariamente a lo expresado por los referentes de Municipales) regula el principio de protección y promoción de la autonomía, considerando que el niño tiene derecho a desarrollar progresivamente el ejercicio de sus derechos; es decir, que el niño como sujeto pleno de derechos, adquiere la autonomía, y el Estado y la Familia, apoyan y protegen el desarrollo del niño, de forma que progresivamente ejerza sus derechos, de acuerdo a la evolución de sus facultades.

En este sentido y según lo manifestado por los referentes, sigue primando una concepción del trabajo con niños centrada aún en la idea de tutela y minoridad, donde se considera al niño pobre como una amenaza o patología individual y objeto de tutela del Estado, a ser atendido focalmente por instituciones especializadas para su tratamiento, aún en los relatos se observa el concepto de "niño más vulnerables" como sinónimo de "amenaza" que se debe contener con diversas actividades evitando de esta forma que se convierta en un futuro "delincuente".

Articulación de los programas municipales dirigidos a Niños Niñas y Adolescentes

Existe un importante número de programas que ha sido posible localizar (los cuales fueron expuestos con anterioridad y divididos por secretaria), lo cual indica que existe sensibilidad e interés en lo que a políticas públicas municipales hacia niños, niñas y adolescentes.

Por lo que respecta entre los programas identificados, como Escuelas de iniciación deportiva, Orquesta Infantil, Conectando tecnología, entre otros, el

[3] Párrafo extraído de entrevista a secretario de gobierno de la Municipalidad de Rawson

volumen más importante corresponde a actuaciones que se están desarrollando para promover el desarrollo infantil, teniendo lugar en contextos próximos a los niños, niñas y adolescentes.

Durante las entrevistas realizadas no solo se vislumbró la falta de participación efectiva de los NNYA del departamento Rawson, como anteriormente se viene desarrollando, sino que también informaron los funcionarios ***"…la verdad es que es muy difícil que nos comuniquemos entre nosotros, es como decir que cada uno labura en su kiosco, solo cuando necesitamos algo del otro, nos llamamos, pero sino seguimos en nuestro espacio sin molestar no ser molestado…"*** [4]

Se aprecia que muchos de los programas identificados en cualquiera de las tres secretarias con los que hemos trabajando, constituyen experiencias aisladas y desconectadas unas de otras, a pesar de tener elementos comunes en muchos casos.

No obstante, la falta de difusión de algunas "buenas prácticas" está ocasionando que la riqueza y la experiencia que de ellas se deriva, no se esté aprovechando suficientemente.

El rol de la/ el adulto vinculado a la promoción de la participación de niños, niñas y adolescentes

Los adultos que desarrollan actividades vinculadas con NNYA, son por lo general personas sin formación en derechos de niños, niñas ya adolescentes, ya que en las entrevistas a las secretarias se comentó ***"y los profes son por lo general profes de música o deporte o alguien del partido con actitud para su trabajo, pero ninguno conoce la convención de la que usted me hablo o esa ley"***. Se evidencia que los recursos humanos importantísimos con los que cuentan, se podrían capacitar para desarrollar conductas, compromisos, acciones y estrategias concretas de promoción y protección de los derechos, la aceptación y respeto a los niños, niñas y adolescentes como tales, sus habilidades y particularidades culturales y de expresión solo serán

[4] Párrafo extraído de la entrevista realizada a funcionario de la Municipalidad de Rawson.

posibles donde los niños, niñas y adolescentes tengan un protagonismo en los programas municipales con poder de decisión.

Aquí toma significada lo señalado por Roger Hart cuando afirma que los profesores que trabajan con niños ***"son las y los animadores, promotores y facilitadores aquellos que dan vida al potencial de la gente joven, pero que aún cuando su habilidad esencial sea la de iniciar o despertar el interés por participar, lo que se requiere principalmente es agudizar la capacidad de escucha y observación, para saber la mejor manera de responder y apoyarlos".***[5]

Las y los adultos vinculados a la promoción de derechos de niños, niñas y adolescentes, entrevistados, deberían poder capacitarse para poder desarrollar acciones con el fin de cumplir de forma integral los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Como adultos, como profesionales, como ciudadanos, se debe proteger y relacionarse con los niños, niñas y adolescentes de modo particular, reconociendo sus necesidades e intereses comunes a su edad y su desarrollo, destinadas a la mejora de las personas, considerando a los mismos partícipes activos de un proceso de desarrollo colectivo y democrático, situación que no se reflejó en las entrevista cuando manifestaron ***"….La participación infantil implica que las personas adultas deben ceder todas sus autoridades a los niños y las niñas, que no están preparados para hacerse cargo de ellas, por eso lo mejor es debatir con los referentes barriales que ellos ven lo que necesitan los niños…"***[6]

La participación de los niños, niñas y adolescentes no consiste en que los adultos simplemente cedan todo el poder de decisión a los niños. La Convención sobre los Derechos del Niño establece con claridad que a los niños se les debe otorgar más responsabilidad, pero en consonancia con la evolución de sus facultades, a medida que los niños se desarrollan. A medida que los niños crecen, los padres deben cederles más responsabilidades en la toma de decisiones que les afecten, inclusive aquellas que puedan ser controvertidas,

[5] Párrafo extraído de la entrevista realizada a funcionario de la Municipalidad de Rawson.

[6] Párrafo extraído de la entrevista realizada a funcionario de la Municipalidad de Rawson.

como las cuestiones relacionadas con el cuidado parental de los hijos tras un divorcio.

Cuando se trata de la intervención en el desarrollo de las Políticas Públicas, los roles de los adultos están distribuidos en toda la cadena de desenvolvimiento. Si bien cada cual tiene funciones y niveles de relacionamiento con niños, niñas y adolescentes más o menos próximas, eso no los excluye de recibir procesos integrales y permanentes de formación.

Cuando se le pregunta sobre las personas que llevan a cabo estas acciones desde las secretarias manifestaron un nuevo ejemplo diciendo ***"es la misma gente que milito y conoce lo mejor para los niños, son ellos los que nos cuentan y vemos si podemos mejorar algo o lo cambiamos al año siguiente..."***[7]nuevamente se hace evidente la necesidad de capacitación de las personas que trabajan en estas políticas municipales, con el fin de que las relaciones con los niños, niñas y adolescentes conlleven comunicación horizontal, donde la o el adulto pueda mantener y vigilar sus propias habilidades relacionadas al saber leer e interpretar los mensajes, lenguajes y modos diversos de expresión de los niños, niñas y adolescentes. Por tanto, cuando se trata de crear oportunidades o espacios para que los niños y niñas participen, es necesario acomodar las condiciones a su edad y madurez; liberando de toda condición que les presione, limite o influencie de forma que les impida expresar libremente sus opiniones o que les haga sentirse manipulados; de aquí la condición de protección a la participación. Este tipo de relación no solo se puede aplicar en espacios comunitarios o municipales, sino que debe proyectar a los entornos familiares y en espacios públicos.

Ante esta situación también es real que se enfrentan las políticas públicas municipales a riesgos, que se hicieron visibles en las entrevistas realizadas, entre ellas se puede nombrar:

- Se mantienen actitudes adulto céntricas a pesar del discurso participativo.

[7] Párrafo extraído de la entrevista realizada a funcionario de la Municipalidad de Rawson.

- No poder sostener la actitud de escucha y respeto, cuando enfrentan situaciones conflictivas que cuestionan el lugar del niño como sujeto de derecho.

La formación de los funcionarios y operadores será la única llave que podría permitir generar ese cambio paradigmático, a través de procesos que contemplen:

- La inclusión de los marcos normativos, la importancia del derecho a la participación, las características de la fase del desarrollo de las personas con que va a trabajar y otros elementos que le permitan comprender la relevancia y connotaciones de su trabajo.
- El manejo de herramientas para el trabajo individual o grupal y la generación del clima necesario para una participación segura.
- El manejo de sus emociones y afectos de modo de sostener su lugar a pesar de las situaciones que le toque vivir.
- Administrar espacios imprescindibles para disponer el poder que le confiere su rol respetando a los niños, niñas y adolescentes y promoviendo su expresión libre y segura.

En contraparte a este cambio paradigmático y manteniendo un pensamiento correlativo en relación al antiguo paradigma de la situación irregular, durante las entrevistas los funcionarios informaron que lo más difícil es que si trabajarían directamente con chicos el problema es que ***"…hay que escoger a un niño o niña para que represente las perspectivas y opiniones de los niños en una reunión de personas adultas… y eso se nos complica…".***[8]

Ante esta sentencia por parte de un secretario municipal es importante mencionar que los niños no son un grupo homogéneo y no es posible esperar que un niño o niña represente los intereses de otros niños de edades, razas, origen étnico y géneros diferentes. Los niños tienen que participar en sus propias reuniones donde pueden mejorar sus aptitudes, definir las prioridades, comunicarse a su manera y aprender de los otros niños. De esta manera, los niños y niñas estarán mejor capacitados para tomar sus propias decisiones sobre quién debe representar sus intereses y de qué manera les gustaría que

[8] Párrafo extraído de la entrevista realizada a funcionario de la Municipalidad de Rawson.

se presentaran sus puntos de vista, con el fin de no considerarlos como objetos de derechos (según lo manifestado en el párrafo anteriormente citado por un secretario municipal) y si sujetos activos de la sociedad.

Políticas públicas para garantizar el cumplimiento de derechos de Niños Niñas y Adolescentes

El Estado otorga prioridad a las políticas públicas destinadas a garantizar el "núcleo duro" de los derechos de la Convención (Este núcleo comprendería el derecho a vida, a la nacionalidad y a la identidad, a la libertad de pensamiento y de conciencia, a la salud, a la educación, a un nivel de vida adecuado, a realizar las actividades propias de su edad (recreativas, culturales, etc.) y las garantías propias del derecho penal y del procesal penal). En este sentido, se sostuvo durante las entrevistas realizadas la importancia de las políticas municipales y el reconocimiento de la población a la cual va destinada y en su totalidad los entrevistados han reconocido a los grupos vulnerable***, "si nosotros trabajamos para los chicos sin menos posibilidades y esa abordaje territorial lo tenemos gracias a la gente que trabaja con nosotros es por eso que vamos mejorando siempre las políticas que están a nuestro cargo para tratar de satisfacer una necesidad comunitaria…"***[9] se observa que se van acentuando la necesidades de un redimensionamiento de las políticas públicas del Estado para articular debidamente las relaciones entre recursos y grupo visualizados.

La limitación de las Políticas Públicas: los recursos económicos

Durante las entrevistas se habló de la necesidad de ampliar más sus programas o políticas municipales y en su totalidad los entrevistados comentaron no poder hacerlo y con ellos dejar a muchos niños fuera de estos programas y/o políticas municipales por falta de recursos económicos.

Generalmente en todas las entrevistas se advirtió que un límite inevitable de la implementación de las políticas Municipales radica en la falta de recursos económicos del Estado, lo cual se constituiría en una valla para la efectividad del principio del interés superior del niño.

[9] Párrafo extraído de la entrevista realizada a funcionario de la Municipalidad de Rawson.

Ante este planteo, se considera que el redimensionamiento no debe verse estrictamente limitado por los recursos financieros recaudados por un Estado.

Al respecto, explica Baratta[10] (1998), que es necesario el agotamiento de todas las posibilidades de cumplir con la "obligación de procurar los recursos necesarios, a través de los instrumentos de la política fiscal y financiera". En consiguiente, el Estado viola su deber de satisfacer estos derechos cuando "no realiza serios esfuerzos para regular el sistema de producción y de distribución social de la riqueza, así como para racionalizar técnicamente y controlar jurídicamente el empleo de los recursos disponibles"

Esta visión se corresponde con la aceptación de que el objetivo último de la actividad financiera del Estado es la satisfacción de los derechos fundamentales de los niños niñas y adolescentes del departamento Rawson. Sobre la base de esta afirmación, el Estado resulta ser el obligado a modificar su política recaudadora para satisfacer los derechos de los niños y no son éstos los que deben dejar de "ser" sujetos de derechos por no ser suficiente la obtención de recursos económicos.

[10] Baratta, A, Infancia y democracia En Infancia, Ley y Democracia en América Latina García Méndez. E, Bellof Mary (compiladores) Editorial Temis Bogotá Colombia 1998.

Capitulo IV

Conclusiones

Se han logrado visualizar desafíos relacionados a la garantía de la participación infantil y adolescente en el departamento de Rawson.

La política de participación debe ser inclusiva y no verse sólo como instrumento para el logro de metas gubernamentales, sino como una vía para el desarrollo y el “empoderamiento” de los miembros, de las instancias de participación de todos los niños niñas y adolescentes, donde se considera indispensable el diseño de una Política de Participación Social amplia que vaya más allá del actual mecanismo de participación aparente y que incluya diversos espacios para el diálogo y la deliberación sobre los temas centrales.

En cuanto al rol del Estado garantizando derechos, se pudo advertir que hay aprendizajes que podrían recoger desde los avances ganados por las alianzas internacionales entre instancias gubernamentales y de sociedad en torno a participación dentro de las innovaciones en torno al goce del derecho. Este resultado insta a que, de manera descentralizada, comunidades, zonas y barrios elaboren planes de desarrollo social con participación de toda la comunidad; incluso devolviendo parte de la responsabilidad a los mismos niños, niñas y adolescentes. Actualmente se puede observar que muchos países latinoamericanos, la mejora de los procesos de participación y representación de la niñez y adolescencia tiene que ver con tener en cuenta sus opiniones. Este aprendizaje describe no solo el ejercicio del derecho a participar y reconocimiento de la ciudadanía de niños, niñas y adolescentes, sino en su capacidad para intervenir en la definición de procesos para garantizar la implementación óptima o de calidad de sus derechos. Esto quiere decir que hay que organizar la intervención de colectivos de adolescentes en la definición de propuestas públicas locales, dentro del proceso de planificación democrática de las metas y la distribución del presupuesto municipal.

Tal vez es importante destacar como desafío una acción donde la Municipalidad incorpore en el diseño de las políticas públicas sobre infancia y adolescencia, la participación de niños, niñas y adolescentes con la creación de un Consejo consultivo de niñas, niños y adolescentes donde se participe de todas las decisiones que afecten su vida, partiendo desde la inclusión de ellos y ellas en las mismas acciones o lineamientos a favor de promover la

participación. De este modo, se pude sintetizar la importancia de alentar la “participación” - “participando”.

Para su logro, es importante reconocer que garantizar el desarrollo de las políticas públicas, no sólo los que definen los lineamientos, mecanismos o acciones, sino que incluyen también a los diferentes sectores y formas diversificadas del gobierno municipal.

En este panorama, el acompañamiento a funcionarios públicos de la Municipalidad de Rawson, a todo nivel deberá destacar las siguientes obligaciones que su rol le demandan:

- Respetar: Las instituciones y funcionarios del Estado deben detectar y excluir aquellas prácticas que vulneran los derechos de las personas.
- Proteger: tiene que ver con la creación de leyes y mecanismos (ordenanzas municipales) que reconozcan los derechos; difundirlos, vigilarlos y defenderlos.
- Garantizar: Establecer un conjunto de estrategias para el ejercicio pleno de los derechos, y no quede solo en el reconocimiento formal. Esto implica la creación de planes, programas, normas, regulaciones, adaptaciones del sistema público, entre otras acciones.
- Promover: Para los procesos de diseño e implementación de las medidas, es importante incorporar e interactuar con la sociedad civil, los partidos políticos, las organizaciones sociales y con las y los mismos ciudadanos.
- Prevenir: es de suma importancia que el Estado detecte los factores de riesgo que ponen en peligro de vulneración al ejercicio de derechos, para ser eliminados o mitigados.
- Evaluar y supervisar: Ya sea por ejecución directa o a través de organizaciones prestadoras de algún servicio, el Estado debe en todo momento velar por el cumplimiento del ejercicio de derechos, identificando elementos y funcionarios que podrían estar impidiendo o vulnerando.

- De forma excepcional, al Estado también le corresponde hacerse cargo o responsabilizarse de las posibles vulneraciones realizadas por terceros (grupos o personas). Así como también podría restringir el ejercicio de derechos, obviamente bajo el amparo de organismos internacionales que legalicen dicha interrupción que por lo general corresponden a la conservación o protección de los intereses generales de Niños, niños y adolescentes ejerciendo derechos.

Cada vez que se menciona acciones de promoción de derechos a los niños, niñas y adolescentes, se les comenta que ejercerlos demanda de ellos y ellas una responsabilidad, un “deber” vinculado al respeto mutuo y a la libertad. Sin embargo, no debe soslayarse que el ciclo de vida por el que atraviesan ya que no poseen y han desarrollado una autonomía plena como los adultos

Siguiendo esta perspectiva, la garantía de derechos es una tarea del Estado, pero también invita a los niños, niñas y adolescentes a demandar y ejercer sus derechos de manera responsable, comprometida y adecuada a sus características. Bajo esta línea, la participación ha sido vivida y ejercida de diferentes modos: practicando deportes, muestras musicales, muestras de danza, acceso al mundo de la informática, etc. De acuerdo a lo descrito en la definición del derecho a participar, como principio y proceso, todas estas modalidades son válidas, siempre y cuando consideren también a los otros principios como de no discriminar, mantener el interés superior en los niños, niñas y adolescentes y respetar sus momentos de desarrollo.

A partir de las entrevistas, los Funcionarios Municipales argumentan o profundizan en las razones de por qué promover el derecho a participar. La corriente de la participación protagónica de niños, niñas y adolescentes sustenta la importancia de buscar el equilibrio de poder en las decisiones públicas a favor de los niños, niñas y adolescentes, incidiendo en la devolución de este poder a ellos y ellas, otorgándoles la posibilidad completa y autónoma a gestar para sí y por sí mismos. Si bien esta perspectiva pone de relieve las deudas sociales y de ciudadanía activa que se tienen con la población de niños, niñas y adolescente (sobre todo con la más excluida), no

necesariamente responde a los estándares de equilibrio deseados entre los mismos niños, niñas y adolescentes en general, y frente al mundo adulto. Desde esta mirada, la responsabilidad que se les otorga a los niños, niñas y adolescentes es la de crear organizaciones, institucionalidad, decisiones privadas y públicas aisladas o autónomas al mundo adulto; incluso atacando a en conflicto con este último.

El atentado mayor contra la participación de la niñez y la adolescencia sería el adultocentrismo, corriente que sustenta esta mirada de las necesidades, desde la mirada adulta. La proclamada autonomía para el caso del protagonismo de la niñez y adolescente es la respuesta directa a esta dominación del mundo adulto, pero no prevé de perspectivas de convivencia entre adultos, niños, niñas y adolescentes ni las responsabilidades de protección que tienen los adultos en relación a estos últimos.

La gran mayoría de los entrevistados, por otro lado, demuestran una preocupación y atención por el respeto a las particularidades del desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, para crear un proceso que permita garantizar y enfrentar la dominación o abuso que podrían ejercer las y los adultos.

Seria valido a fin de posibilitar la participación como derecho, que los funcionarios Municipales, implementen más asiduamente prácticas y mecanismos de consulta directa a los niños, niñas y adolescentes, para que sean ellos y ellas quienes propongan responsabilidades y compromisos pertinentes a sus momentos de desarrollo, pero apuntando a la autonomía en sus decisiones y en incidir en aquellas que les afecta.

Una respuesta puede estar vinculada al ejercicio mismo de formarse opiniones libres, expresarlas, informarse e incidir en las decisiones. De aquí se podría desprender la preocupación por opinar, pero siendo consecuentes del impacto de sus opiniones, más aún cuando podrían estar representando al pleno de niños, niñas y adolescentes.

Aunque resulte paradójico o sencillo, la responsabilidad de los niños, niñas y adolescentes tendría que estar en expresarse a través de canales y medios de su interés y adecuados a su edad, pero que conciban la posibilidad también de comunicarse con adultos para “demandar”, “impactar” o “incidir” con sus

opiniones al momento de formular decisiones que deben buscar la satisfacción de sus propias necesidades, sin desmerecer la de sus pares y la de los adultos.

Se pudo observar en algunos diálogos mantenidos durante las entrevistas a los funcionarios Municipales sobre la participación de los niños, niñas ya adolecentes objeciones ante la participación infantil como:

- A los niños les falta la capacidad o experiencia para participar.
- Darles derecho a ser escuchados les quitará su niñez.

Estos argumentos obstaculizan la participación de niños, niñas y adolescentes, y su por el contrario denotan la necesidad de instalar prácticas que hagan descubrir a la sociedad en general, que la participación es una herramienta educativa y de desarrollo esencial en el proceso de aprendizaje y formación, pero no sólo de niñas y niños, sino también de la sociedad adulta
Se considera que las estrategias para promover el ejercicio de los derechos a la participación, la opinión y la asociación (tal como están expuestos en los artículos 12, 13, 15 y 31 de la Convención), requieren necesariamente tener en cuenta los contextos de la familia, la comunidad y el Estado, ya que son algunos de los espacios más importantes dónde se aprende a reconocer y respetar al otro y dónde se produce la construcción colectiva de normas que regulan la convivencia social.

Acciones sobre el proceso de cómo lograr todo esto a nivel municipal:

- Promover y utilizar la participación de niños, niñas y adolescentes y sus progenitores en la planificación, diseño, construcción y mantenimiento de los espacios de juego.
- Promover y aplicar una definición expandida de riesgo, que incluya los riesgos en el desarrollo de los niños /as que viven en entornos de alta vulneración de sus derechos.
- Establecer estándares de planificación que construya un entorno que sitúe las necesidades infantiles en el centro de la toma de decisiones.

- Establecer consejos locales, con la inclusión de niños/as y un defensor de la infancia, para evaluar, monitorizar y proteger las oportunidades de juego de la comunidad infantil.

A modo de reflexión es importante mencionar que las diversas Secretarias de la Municipalidad de Rawson que lleva a cabo programas destinados a niños, niñas y adolescentes están “éticamente emplazadas a incorporar la Convención en todas las fases de sus proyectos” De lo que se deriva que toda experiencia de participación de niños, niñas y adolescentes ha de respetar necesariamente a los derechos contemplados en la Convención.

En perspectiva internacional, se podría afirmar que la situación actual se caracteriza por la emergencia de experiencias diversas, dónde la Municipalidad de Rawson está viviendo una fase “experimental” en la que se han introducido diferentes prácticas que exploran diferentes definiciones de participación y en la que incluso conviven discursos dispares sobre la participación (desde considerarla como una finalidad en sí misma, hasta un medio para conseguir la promoción y la protección de los derechos humanos en general).
La dificultad se encuentra más bien en discernir cuáles de estas experiencias o iniciativas garantizan una participación “real” y “significativa” de niños/as y adolescentes en sus entornos más cotidianos de aquellas en que la utilización de este concepto no va más allá de una manifestación retórica sin consecuencias prácticas relevantes para niños y niñas. Otra dificultad reside en diferenciar cuáles de ellas implican en su diseño niños y niñas y adolescentes, de aquellas en los mismos son concebidos como los beneficiarios pasivos de un proceso planificado exclusivamente por adultos.

Es importante considerar que el despliegue de los derechos a la participación social de los ciudadanos más jóvenes exige cambios profundos en nuestras actitudes culturales hacia los niños/as y adolescentes. Incluso los adultos que más defienden la importancia de garantizar estos derechos pueden llegar a sentirse incómodos cuando esto se lleva realmente a la práctica.
En este sentido, uno de los primeros criterios que habría que tener en cuenta como identificativo de “buenas prácticas” es: que las opiniones de niños/as y

adolescentes sean tenidas en cuenta y, además que éstos tengan la posibilidad de, conjuntamente con los profesionales y sus progenitores, contribuir de forma activa al diseño de programas de actuación que tengan como objetivo promover su participación.

Uno de los retos seguramente más importantes a los que se enfrentan los programas municipales analizados es que tienen como objetivo promover la participación de los ciudadanos más jóvenes es el de garantizar la participación de niños/as y adolescentes de un amplio abanico de edades y situaciones personales muy diferenciadas.

Es relativamente fácil que aquellos que participan en una experiencia de este tipo sean aquellos que precisamente más habilidades y experiencias de participación tienen, mientras que los que no las tienen quedan al margen.

Consecuentemente, es importante que en los diseños de los programas de participaciones de niños, niñas y adolescentes se haga especial hincapié en el desarrollo de sus habilidades y competencias y se realicen determinadas acciones para asegurar la participación de todos, a fin de evitar que ésta sea un acceso sólo para unos pocos.

Anexo

A los fines de brindar un contexto de la situación social de la niñez en el departamento Rawson a continuación esbozaremos los principales indicadores sociales a partir de los resultados obtenidos en el Censo 2010 por parte del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

Viviendas con necesidades básicas insatisfecha y que logran cubrir las necesidades básicas

RAWSON		Hogares sin NBI	Hogares con NBI	Total
	Particular	26.593	2.927	29.520
	Total	26.593	2.927	29.520

Fuente: Censo 2010 (INDEC)

Los datos proporcionados nos ilustran que al menos existen 2927 hogares en el departamento de Rawson que no logra alcanzar la canasta básica de bienes y servicios, por lo cual se encuentran con necesidades básicas insatisfecha, como la alimentación, la salud, la educación, vestimenta, transporte, etc.

Cantidad de viviendas con tenencia de agua y tipo de instalación

Rawson	**Tenencia de agua**			
	Por cañería dentro de la vivienda	Fuera de la vivienda pero dentro del terreno	Fuera del terreno	**Total**
Particular	27.032	2.024	464	29.520
Total	27.032	2.024	2.024	29.520

Fuente: Censo 2010 (INDEC)

El cuadro nos dice que existen 27.032 viviendas con instalación domiciliaria de agua, 2.024 que aceden al agua potable por medio de un surtidor que se encuentra fuera de la casa, pero dentro del terreno y que 2.024 viviendas acceden al agua potable por medio un surtidor comunitario o por medio de reservorios de agua.

Cantidad de vivienda con baño y sin baño

Rawson			
Tipo de vivienda agrupado	**Tiene baño / letrina**		
	Sí	No	**Total**
Particular	28.580	940	29.520
Total	28.580	940	29.520

Fuente: Censo 2010 (INDEC)

Existen 28.580 viviendas con baño o letrina y 940 viviendas sin letrina.

Edades de la población

Tipo de vivienda agrupado	Edad en grandes grupos			
	0 – 14	15 - 64	65 y más	**Total**
Particular	32.407	72.013	9.839	114.259
Colectiva	14	92	3	109
Total	32.421	72.105	9.842	114.368

Fuente: Censo 2010 (INDEC)

El cuadro informa la existencia por grupos etarios de 0 a 14 años, de 15 a 64 años y de 65 y más años con un total de 114.368 habitantes en el departamento Rawson.

Población por edad

Sexo	Edad	Edad	Edad	Edad	Edad	Edad	Edad	Edad	Edad	Edad	Edad	Edad	Edad	Edad	Edad	Edad	Edad	Edad
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Varón	1079	1095	1179	1186	1129	1138	1161	1068	1104	1012	1177	1043	1049	1045	1089	1061	1078	1151
Mujer	1105	1011	1062	1052	1101	1124	1043	1016	1066	1044	1123	1000	1004	1036	1080	1097	1051	1071
Total	2184	2106	2241	2238	2230	2262	2204	2084	2170	2056	2300	2043	2053	2081	2169	2158	2129	2222

Fuente: Censo 2010 (INDEC)

La cantidad de niños, niñas y adolescentes que viven en el departamento Rawson es de 38930 según datos del Censos 2010.

Lectoescritura

Tipo de vivienda agrupado	Sabe leer y escribir		
	Sí	No	**Total**
Particular	99.597	8.131	107.728
Colectiva	105	4	109
Total	99.702	8.135	107.837

Fuente: Censo 2010 (INDEC)

99.702 habitantes del departamento Rawson saben leer y escribir y 8.135 no saben leer y escribir

Condición de asistencia escolar

Rawson				
Tipo de vivienda agrupado	**Condición de asistencia escolar**			
	Asiste	Asistió	Nunca asistió	**Total**
Particular	34.674	68.586	4.468	107.728
Colectiva	36	73	-	109
Total	34.710	68.659	4.468	107.837

Fuente: Censo 2010 (INDEC)

34.710 habitantes asistieron o asiste a la escuela 68.659 asistió a la escuela y 4.468 nunca asistió.

Nivel educativo alcanzado

Tipo de vivienda agrupado	Nivel educativo que cursa o cursó									
	Inicial (jardín, preescolar)	Primario	EGB	Secundario	Polimodal	Superior no universitario	Universitario	Post universitario	Educación especial	**Total**
Particular	4.350	45.334	2.319	34.557	2.586	5.314	8.042	194	564	103.260
Colectiva	-	32	1	53	1	14	5	1	2	109
Total	4.350	45.366	2.320	34.610	2.587	5.328	8.047	195	566	103.369

Fuente: Censo 2010 (INDEC)

4.350 asistió o asiste a nivel inicial, 45.366 asistió o asiste al primario, 34.610 asistió o asiste a la escuela secundaria, 5.328 asistió o asiste a una educación terciaria, 8.047 asistió o asiste a una educación universitaria, 195 asiste o asistió a una educación post universitaria, 566 asiste o asistió a una educación especial.

Bibliografía

- Baratta, A, Infancia y democracia En Infancia, Ley y Democracia en América Latina García Méndez. E, Bellof Mary (compiladores) Editorial Temis Bogotá Colombia 1998. Disponible en: http://www.iin.oea.org/IIN/cad/SIM/pdf/mod1/Texto%204.pdf
- Material bibliográfico aportado durante todo el cursado de la Especialización en Políticas Publicas de Niñez y Adolescencia
- Lindblom, C. El proceso de elaboración de políticas públicas. Madrid: MAP, 1991. Capítulos VI y VII
- Subirats, J. Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración. Madrid: MAP, 1994. Capítulo III.
- CLERICÓ, María Laura, Derechos fundamentales, en Derecho de la Niñez y la Adolescencia, Beloff Mary y Clericó María Laura, I Seminario para la implementación del Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes, ENJ, República Dominicana, 2006, págs. 22 a 77.-
- MORLACHETTI, Alejandro, "Derecho internacional de los Derechos Humanos y mecanismos para su protección", documento/material bibliográfico del Ciclo de Capacitación Regional de Actualización Normativa y Jurisprudencial sobre Derechos de la Niñez y la Adolescencia para operadores del sistema de justicia en el marco del convenio firmado entre el Instituto de Estudios Judiciales de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires y UNICEF, realizado durante el segundo cuatrimestre del 2008), págs. 7 a 26.
- BELOFF, Mary, Reforma legal y derechos económicos y sociales de los niños: las paradojas de la ciudadanía, en "Revista Jurídica de Buenos Aires", Buenos Aires, Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la UBA/ LexisNexis, 2007, págs. 69-88.
- GONZALEZ CONTRÓ, Mónica, Paternalismo justificado y derechos del niño, en Revista "Isonomía", México, nro. 25, 2006, págs. 101/136.
- Ley 26.061 y Decretos Reglamentarios 415/06 y 416/06.
- FAMA María Victoria y HERRERA Marisa, "Crónica de una ley anunciada y anunciada", en ADLA 2005-E, 5809.-

- BURGUÉS, Marisol y LERNER Gabriel; Alcances, límites y delimitaciones de la reglamentación la ley 26.061. Desafíos pendientes…JA 2006-III Fascículo 12, Doctrina, (págs. 3-33)
- MINYERSKY, Nelly, HERRERA, Marisa: “Autonomía, capacidad y participación a la luz de la ley 26.061”, en García Méndez, E. (comp.), Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Análisis de la ley 26.061, Editores del Puerto, 2006.
- LERNER Gabriel, “La redefinición de las funciones de los órganos administrativos y judiciales en la protección de los derechos de los niños en la ley 26.061”. RDF nº 35, LexisNexis, Buenos Aires, 2006.-
- BARATTA, Alessandro (1995) "La niñez como arqueología del futuro", en BIANCHI, María del Carmen *El derecho y los chicos,* Buenos Aires, Espacio
- Observacion-general-17-cdn