

participamos

Programa Nacional de Derecho a la Participación
Ciudadana de niñas, niños y adolescentes

El derecho a la participación ciudadana de niñas, niños y adolescentes

Aportes, perspectivas y herramientas para la construcción
ciudadana con y desde las infancias y adolescencias



Ministerio de
Desarrollo Social
Argentina

Secretaría Nacional de Niñez,
Adolescencia y Familia

Autoridades nacionales

Presidente de la Nación

Alberto Fernández

Vicepresidenta de la Nación

Cristina Fernández de Kirchner

Ministra de Desarrollo Social de la Nación

Victoria Tolosa Paz

Secretario Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia

Gabriel Lerner

Directora Nacional de Sistemas de Protección

Mariana Melgarejo

Desarrollo de contenidos: Dirección Nacional de Sistemas de Protección, Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia (SENAF).

Revisión editorial y diseño: Área de Comunicación, Jefatura de Gabinete de Asesores/as (SENAF).

Enero 2023



ÍNDICE

Prólogo	5
Introducción	7
Capítulo 1. La participación como proceso histórico	8
Capítulo 2. Marco normativo. Modelos de país y participación ciudadana	18
Capítulo 3. Condiciones para la participación ciudadana	34
ANEXO	46
Programa Nacional de Derecho a la Participación Ciudadana	46
Bibliografía	57



Cuando no los mataba la peste, a los niños pobres se los llevaba el frío o el hambre. La ejecución por hambre podía ocurrir en los días tempranos, si no sobraba bastante leche en las tetas de las madres, que eran nodrizas pobres de bebés ricos.

Pero tampoco los bebés de buena cuna se asomaban a una vida fácil. En toda Europa, los adultos contribuían a elevar la tasa de mortalidad infantil sometiendo a sus hijos a una educación más bien severa.

El ciclo educativo comenzaba cuando el bebé era convertido en momia. Cada día, la servidumbre lo embutía, de la cabeza a los pies, en un envoltorio de vendas y fajas muy apretadas.

Así se cerraban sus poros al paso de las pestes y los vapores satánicos que poblaban el aire, y se lograba que la criatura no molestara a los adultos. El bebé, prisionero, mal podía respirar, ni se le ocurría llorar y sus piernas y brazos estrujados le prohibían moverse.

Si las llagas o la gangrena no lo impedían, este paquete humano pasaba a las etapas siguientes. Mediante el uso de correas le enseñaban a pararse y a caminar como Dios manda, evitando la costumbre animal de andar en cuatro patas. Y después, cuando ya estaba más crecido, comenzaba el uso intensivo del látigo de nueve colas, los bastones, las palmetas, las varas de madera o hierro y otros instrumentos pedagógicos.

Ni los reyes se salvaban. El rey francés Luis XIII fue coronado cuando cumplió ocho años, y empezó el día recibiendo una ración de azotes.

El rey sobrevivió a su infancia.

Otros niños también sobrevivieron, quién sabe cómo, y fueron adultos perfectamente entrenados para educar a sus hijos.

Eduardo Galeano



Prólogo

El derecho a la participación se encuentra consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño del año 1989 y en nuestro país en la Ley N°26061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. En general hay bastante consenso en torno a que chicos, chicas y adolescentes tienen que ser escuchados: en la escuela, en su casa, clubes y en las familias. Sin embargo, falta que gane dimensión la idea de que también tienen derecho a incidir en la política pública. Es decir, que su voz sea escuchada para el diseño, implementación y evaluación de planes¹, programas², acciones de gobierno o, dicho de otra forma, que tengan influencia directa en la agenda pública.

Sobre esta idea desde la SENAF se ha profundizado en el **Programa Nacional de Derecho a la Participación Ciudadana de Niñas, Niños y Adolescentes - Participamos**, buscando promover y fortalecer espacios institucionales de participación ciudadana de niños, niñas y adolescentes con el fin de garantizar esta incidencia.

En este sentido, cada una de las jurisdicciones del país, consideró necesario crear en la Secretaría un órgano de consulta, escucha y diálogo con las adolescencias. De ahí surge, en el año 2020, el Primer Consejo Consultivo de Adolescentes de la SENAF. Este Consejo aporta su voz, opina en temas, problemas y políticas que les involucran, enriqueciendo el ejercicio de la ciudadanía tanto desde su rol de sujetos sociales y políticos como dentro de las instituciones y áreas de estado.

Sabemos que se trata de protagonismo ni más ni menos. Son las y los adolescentes quienes mejor pueden con voz propia plantear lo importante, lo central, el foco de la intervención. Su voz nos ayuda a marcar el rumbo. Cuando expresan “nada sobre nosotros sin nosotros” dejan en claro la conciencia de tener derechos y, sobre todo, el derecho a una participación protagónica y ciudadana que queremos y debemos poner en valor.

Agradezco a aquellos que siguen haciendo esto posible, y principalmente a los chicos y las chicas que con su participación continúan construyendo un presente y un futuro mucho mejor, con más democracia y más justicia para todas y todos.

Gabriel Lerner

Secretario nacional de Niñez, Adolescencia y Familia

1 Un **plan** define las grandes líneas de la política social para un territorio o sector de la población. Determina prioridades y criterios, asigna recursos según esas prioridades, define los medios para alcanzarlos y también fija los límites temporales. Su perspectiva temporal suele ser a largo plazo (varios años). En otras palabras, es el parámetro técnico político que enmarca programas y proyectos.

2 Un **programa** se refiere a un conjunto organizado, coherente e integrado de actuaciones que concretan los objetivos de la política social en una determinada realidad y para un tiempo más acotado. Es un conjunto coordinado y ordenado de proyectos que tiende a atender problemas específicos, con el fin de lograr mejorar algunos aspectos.



Con mucha alegría presentamos este documento que surge del esfuerzo mancomunado de equipos técnicos, referentes territoriales y de las personas que trabajan a diario con adolescentes, niños y niñas y principalmente de los propios chicos y chicas que sin su apoyo no hubiera sido posible.

El esfuerzo de un Estado presente que se ha fijado como meta garantizar los derechos para todos los chicos y todas las chicas y particularmente la dedicación de la SENAF por encarar la tarea de ampliar y afianzar la participación ciudadana de niños, niñas y adolescentes como definición de política pública, sumando iniciativas, proyectos³ y programas que favorezcan los consensos y la creación de espacios para institucionalizar la participación en cada área y en cada jurisdicción del Estado.

El esfuerzo de chicos y chicas que han insistido y luchado para hacerse escuchar. Con su participación nos confirman y enseñan cotidianamente que el diálogo intergeneracional es productivo y necesario.

Es así como podemos presentar una sistematización de los aprendizajes construidos en el recorrido de esta primera experiencia del Programa Nacional de Participación Ciudadana de Niñas, Niños y Adolescentes - Participamos y del primer mandato del Consejo Consultivo de Adolescentes de la SENAF, ambos creados durante el año 2020, en plena pandemia. En este sentido, esta publicación busca compartir una serie de definiciones y posicionamientos obtenidos respecto de la participación ciudadana de chicos y chicas,

Estamos convencidos que el camino es promover desde las políticas públicas cada vez más y mejores espacios de participación ciudadana para chicos y chicas, porque les sabemos capaces de ejercer prácticas de ciudadanía y a través de esas prácticas relacionarse con otras y otros para cambiar realidades adversas e injustas.

Gracias a todos y todas quienes hicieron posibles estas páginas, que lejos de presentarse como una versión final, espera seguir enriqueciéndose con los aportes de quienes las lean y las utilicen en el trabajo cotidiano.

Mariana Melgarejo

Directora nacional de Sistemas de Protección
Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia

³ Un **proyecto** se refiere a una intervención concreta e individualizada para llevar a la práctica acciones previstas en los programas. Es la unidad más operativa dentro del proceso de planificación, constituyendo el eslabón final del proceso. Está orientado a la producción de determinados cambios o a prestar servicios específicos.



Introducción

La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia crea el Programa Nacional de **Derecho a la Participación Ciudadana de Niñas, Niños y Adolescentes - Participamos** (en adelante Programa Participamos), con el objetivo de garantizar este derecho a las chicas y los chicos a través de la **promoción y el fortalecimiento de espacios institucionales de participación**, que a su vez les posibiliten tener incidencia directa en la esfera social y en las políticas públicas que les conciernen.

Este programa busca avanzar en los compromisos asumidos por la SENAF con las adolescencias y seguir los lineamientos establecidos con la creación del **Consejo Consultivo de Adolescentes**⁴, y con los preceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y la Ley N°26061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

El programa impulsado por la Dirección Nacional de Sistemas de Protección perteneciente al organismo fue creado por **Resolución nacional 62/2021** y cuenta entre sus objetivos: **fortalecer los diversos espacios institucionales** de participación ciudadana infantil y juvenil a nivel local, comunitario, municipal y provincial; así como **propender, incentivar y acompañar** la conformación de un espacio federal de participación ciudadana de niñas, niños y adolescentes, con incidencia directa en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas que las y los involucren.

En este sentido, entender a niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y con plena carta de ciudadanía, es reconocerles un derecho específico, el **derecho a la participación**, así como también comprender las tensiones y disputas de sentido que este reconocimiento acarrea y repensar la condición adulta por fuera de los cánones adultocéntricos existentes.

En esta publicación se presentan algunos conceptos que giran en torno al término participación para fijar sus alcances y su terreno propio, para luego pensar sus relaciones e intersecciones. A partir de allí, y a través de un camino de despliegue conceptual, se reflexionará sobre qué tipos de participación existen, estatus y a qué hace referencia cada una.

Luego, se ahonda en el marco normativo nacional e internacional para comprender el derecho a la participación ciudadana como un derecho que tensiona y deja entrever modelos diversos sobre cómo concebir a niñas, niños y adolescentes, su relación con el mundo adulto y el papel de los Estados.

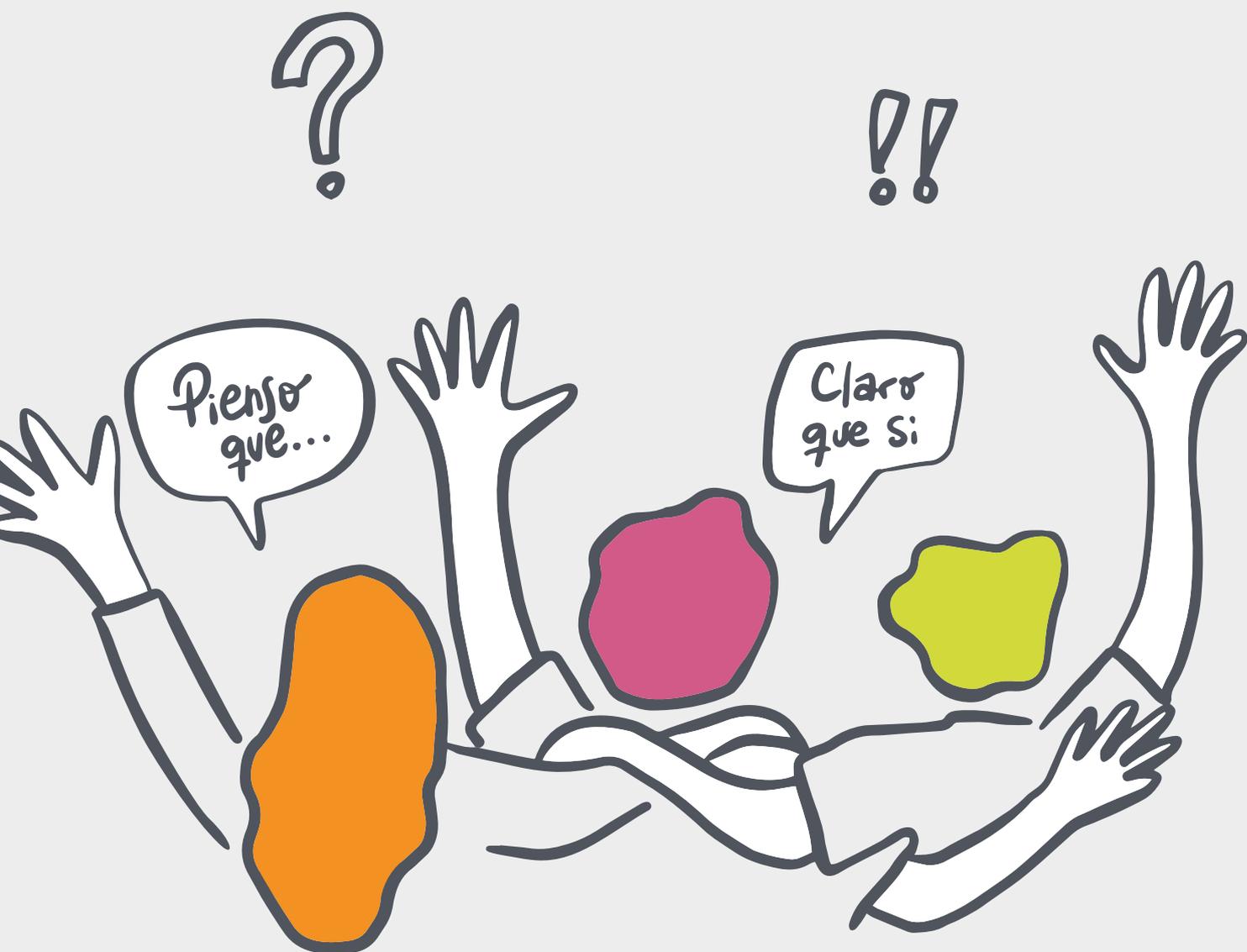
Finalmente, para profundizar y comprender las posibilidades actuales de participación de niñas, niños y adolescentes se abordarán las condiciones objetivas y subjetivas para promover y efectivizar el derecho a participar de chicas y chicos.

4 Un **Consejo Consultivo** tiene como propósito asistir en la definición de políticas y programas llevados adelante por una institución particular (como pueden ser los órganos ejecutivos). El Consejo Consultivo es el órgano colegiado y plural, integrado por varios sectores de la sociedad civil que tiene como propósito proponer, analizar y opinar en materia de transparencia y acceso a la información.

<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/consejoconsultivo/conformacion> <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/consejoconsultivo/integrantes>

CAPÍTULO 1

La participación como proceso histórico





1. ¿Qué entendemos por participación?

Las palabras no son ingenuas, designan una realidad, la nombran al tiempo que la construyen. Es lo que se conoce como el carácter performativo del lenguaje.

Detrás de cada definición se esconde un cúmulo de intencionalidades, de construcción de los sentidos comunes que guían el deber ser de las sociedades, un cierto entramado de saberes, algunos dinamismos y lógicas de poder. Por ejemplo, en una reunión con amigos o amigas, en una conversación formal, en un intercambio con colegas, podemos estar hablando de la participación, pero entendiendo distintas cosas. La participación puede ser, de este modo, un concepto vacío que podría ser “rellenado” con diversas conceptualizaciones, relaciones o dinamismos. Por eso, es necesario caracterizar que se entiende por participación desde una lógica emancipadora y democrática.

Construir una definición que posibilite pensar la **participación** como aquel **conjunto de procesos desde los cuales se toma partido**. La participación pensada de esta manera es considerada no como una acción, mucho menos como un estado, sino como un verdadero **proceso social e histórico**.

En este sentido, interesa ilustrar a la **participación** como un **proceso social en espiral** que articula diversos niveles de empoderamientos, decisiones, autodeterminaciones en la vida de las personas y de los colectivos.

La participación entendida como proceso contiene una serie de características: considera a las personas como sujetos capaces de comprender su propia realidad; construir opiniones propias en torno a ella identificando necesidades y deseos; asumir la capacidad de poder expresarla y comprometerse de modo protagónico en la resolución de problemas comunes y en la construcción de alternativas y proyectos.

De aquí se desprende que conlleva necesariamente **una labor educativa y un ejercicio ciudadano, en una relación intergeneracional entre personas adultas y niñas, niños y adolescentes**. Es por eso por lo que se requiere una formación específica para desplegar, promover y apoyar procesos participativos.

Finalmente, desde el Programa Participamos se entiende que la participación es un derecho de chicas y chicos. Sobre esta dimensión, profundizaremos más adelante.

Espacios de participación

Algunos espacios de participación en el entramado social de niñas, niños y adolescentes se encuentran en la familia y la comunidad como instancias básicas de socialización. La escuela y las organizaciones sociales son espacios de aprendizajes y promoción de derechos y el espacio público es el lugar de participación ciudadana y construcción de la democracia.

Estas esferas suponen el **interjuego de múltiples actores** en el trabajo de promover la participación como proceso y como derecho. Es necesario el **rol del Estado como articulador**



fundamental en el desarrollo de iniciativas públicas que promuevan, protejan y restituyan el derecho a la participación. Al mismo tiempo, es importante también el rol de la ciudadanía en general y de las **organizaciones de la sociedad civil y de las instituciones comunitarias** en la transformación de antiguas concepciones que permitan el ejercicio pleno de este derecho a las infancias y adolescencias.

Cabe destacar que el programa diferencia entre las experiencias de participación comunitaria y los espacios institucionales para la participación ciudadana. Esta última es entendida como:



Participación ciudadana: “toda estrategia, acción, proyecto, programa y política pública, que tenga por objetivo la representación, deliberación y elaboración de propuestas institucionalizadas para el ejercicio de prácticas de ciudadanía de niñas, niños y adolescentes en relación con su contexto sociocultural, implicándolos activamente en la esfera pública, promoviendo la construcción de ciudadanía a partir del ejercicio de sus derechos y la participación efectiva en los procesos de toma de decisiones”.

En resumen, la **participación es un proceso social** que articula distintos componentes, y es un derecho para todas las personas adultas y para niñas, niños y adolescentes.

La Convención sobre los Derechos del Niño firmada en 1989, y que obtuvo rango constitucional en nuestro país con la reforma del año 1994, consagra a la participación como un derecho de las niñeces y adolescencias. Tanto la Convención como la Ley N°26061, abogan por tres tipos de derechos, conocidos como las “tres p”: los de **protección, provisión y participación** (Konterllnik y Fraccia, 2016).

Con los derechos de participación las niñas, los niños y adolescentes, tienen derecho a la libertad de opinión y de pensamiento, a participar de la vida cultural del país, a la libertad de expresión y asociación, a la libre elección de su religión, a tener acceso a la información, a la intimidad, a manifestar sus opiniones en todos aquellos temas que les conciernen y afectan. Manfred Liebel (2020) se pregunta si acaso existe alguna esfera de la vida social, cultural, económica y política que no les concierna.

1.2 ¿Qué tipos, ámbitos, alcances o formas de participación existen?

“...para que esta participación sea realmente significativa es necesario que los niños, niñas y adolescentes se organicen”.

Alejandro Cussianovich

Este cúmulo de derechos, en muchas ocasiones, se encuentra en tensión debido a diversos estados de subordinación que niñas, niños y adolescentes viven en el cotidiano con respecto al



mundo de las personas adultas, ya que en general son ellos y ellas quienes tienen la potestad de modificar o no las estructuras de poder que perpetúan esta sumisión.

Entonces, si bien la participación es un derecho, son diversas las experiencias de las infancias y adolescencias respecto a la participación. Ezcurra y García (2012) mencionan **tres áreas de participación**:

1. la **centrada en la vida doméstica**, en la **reproducción** de los aspectos elementales de la vida, ligados también a la **producción**;
2. la participación en **organizaciones reivindicativas**, vinculados a la **participación colectiva**;
3. la que incumbe a la **participación política** en términos estrictos, asociada a **influir en el aparato de gobierno**. “Se procura no sólo el mejoramiento de las condiciones de la vida individual y colectiva sino también tomar parte en las decisiones estratégicas de una comunidad en cualquiera de sus niveles. Los ámbitos por excelencia de este tipo de participación son las organizaciones políticas y el Estado” (Ezcurra y García 2012: 52).

También podemos distinguir entre la **participación popular**, la participación de las mayorías que luchan por poner su voz, y la participación de los sectores dominantes que tienden a conservar un orden que los beneficia. Los mismos autores señalan:

“La **participación ciudadana popular** es entonces un proceso social por medio del cual la población organizada accede conscientemente a la toma de decisiones en las cuales está involucrada, influyendo en la agenda pública con el objetivo de promover y defender los intereses populares. Es decir, para permitir su pleno desarrollo como personas humanas, así como el desarrollo integral de la comunidad en que se desenvuelven” (Ezcurra y García, 2012: 7).

Es importante subrayar que esta participación ciudadana incluye a todas las generaciones como procesos colectivos que permitan ser protagonistas de la transformación social. No obstante, **los niños, niñas y adolescentes se encuentran limitados en dicha participación por prácticas y significaciones adultocéntricas hegemónicas en nuestra sociedad**: “la hegemonía de la interpretación del mundo desde la postura del sujeto-adulto-masculino-occidental” (Alvarado y otros, 2009).

Respecto a cuáles serían los espacios para la participación y protagonismo de niños, niñas y adolescentes, Manfred Liebel (2010) enfatiza que la participación se da en todos los espacios atravesando un gran arco que va desde la característica más “funcional” hasta el sentido verdaderamente transformador (político) que apuntaría a la mejora de las condiciones de vida de las comunidades. En todo caso, se hace referencia al **derecho a participar como un concepto siempre inclusivo y relacional que se practica situadamente y en contexto** (social, económico, cultural, político).

Participación política. Un poco de historia

Antes de abocarnos a la participación de adolescentes resulta de interés traer que distintos movimientos populares históricamente, pero especialmente durante el siglo XX, han bregado por el **acceso a la participación política de los sectores postergados**, que luego fueron reconocidos a través de normativas.



Un ejemplo para el caso de nuestro país es el **sufragio de las mujeres**, incorporado como ley durante el gobierno de Juan Domingo Perón. Junto con dicha ley la posibilidad cierta y efectiva de que mujeres integren las listas del peronismo, de esta manera, 23 diputadas y 6 senadoras peronistas se incorporaron al Parlamento en 1952. Además, la reforma del Código Electoral Nacional, la Ley N°24012 (sancionada en 1991), del cupo del 30% reservado a las mujeres en las listas electorales, y la Ley de cupo sindical de 2002. También las luchas por el reconocimiento y la diversidad, el matrimonio igualitario, identidad de género, cupo laboral trans, entre otros derechos alcanzados.

Desde una mirada amplia de la participación, es de suma relevancia el aporte de La Ley de Identidad de género “que introduce una visión del género sumamente novedosa y librada de discriminaciones y estereotipos. El género pasa a ser el autopercebido por la persona que reclama para sí este derecho. Así es que las personas que debieron sufrir desde niños o niñas el “haber nacido en cuerpos equivocados” encuentran en el Estado alguien que los escucha, los comprende y les confiere el derecho a ser lo que sienten que son (es decir, lo que son) (Sadras, Amavet y Rosemberg, 2021).

También podemos mencionar los reclamos de los pueblos originarios que fueron sojuzgados y discriminados generando un proceso de invisibilización de su cultura por el predominio de una cosmovisión europeizada de los mismos. El proceso de regulación de sus tierras, el respeto a las lenguas y culturas de los pueblos originarios en las escuelas debió esperar varios años para ser tenido en consideración.

Es importante mencionar que, en estos ejemplos de lucha por los derechos de distintos grupos o sectores sociales ante situaciones de desigualdad, estas desigualdades han sido y son construcciones sociohistóricas, es decir no son “naturales”. La jerarquía entre el mundo adulto y las infancias suele ser presentada con una apariencia biológica centrada en el desarrollo físico-psíquico. Sin embargo, el adultocentrismo y las relaciones de jerarquía entre generaciones es una construcción cultural, social e histórica, instituida socialmente a partir de estereotipos o significaciones acerca de los distintos grupos sociales, que inciden en el ejercicio de la participación de las infancias y adolescencias en la vida social. La potencia de identificar que estas desigualdades y jerarquías de género, generacionales, étnicas u otras no son biológicas sino socio históricas permite pensar la posibilidad de transformación de estas.

Al hablar de diferencias generacionales (tanto como las de género, étnicas o sociales) se hace referencia a jerarquías, roles prefijados, discriminaciones y prácticas violentas. Es así como la modernidad instala la idea de un sujeto hegemónico varón, adulto, amo-propietario, blanco, legitimado y autorizado culturalmente a ejercer la acción política de gobierno y de la “cosa pública”, como suele denominarse. Al resto de los actores se los ubica en lugares subalternos en su condición social con funciones “destinadas por la naturaleza”.

Asociado a estos conceptos y distribución de roles sociales aparece, con el avance del capitalismo, la idea de familia nuclear como ámbito ligado a la reproducción -en contraposición al espacio público y productivo-; siendo el espacio familiar doméstico el lugar al que fueron confinados las mujeres y las infancias a través de una división social y cultural del trabajo y de las funciones sociales. Características que conllevan una división política entre un ámbito público y otro privado; junto a acciones de tutelaje del varón adulto blanco por sobre el resto de las y los integrantes de la familia basados en supuestas capacidades o cualidades que tendrían.

De este modo y con el aporte de las diversas disciplinas científicas quedaba justificada la exclusión política de las infancias, las mujeres y de las disidencias sexo genéricas, sectores que aún cuesta sean reconocidos en sus derechos o limitados en su efectivización y ejercicio.



A través de este recorrido se comprende entonces por qué la necesidad de Declaraciones o Convenciones Internacionales de grupos específicos como la Convención Internacional sobre Derechos del Niño ya mencionada. Respecto a niños, niñas y adolescentes, en el año 2005 la Ley N°26061 inaugura el paradigma de derechos en nuestro país lo que implica considerarlos portadores de derechos, ciudadanos.

En cuanto a las infancias y adolescencias, cabe recordar que los y las adolescentes participan políticamente a través del voto a partir de la reforma del Código electoral en 2012. De este modo los jóvenes desde los 16 años cuentan con este derecho y han podido votar a partir de las elecciones del año 2013. Se puede advertir entonces que la participación ciudadana de las infancias y adolescencias es similar a la de los sectores postergados históricamente y que van constituyendo sus derechos a partir de la historia reciente.

1.3 ¿Y qué es eso de la participación política y ciudadana?

“ Pasa que hay pocos chicos. La próxima traigan más chicos y pregúntenles a ellos qué quieren que pase en el encuentro de niñez, que decidan ellos los ejes de debate” (Niño)

“ Cómo salimos del adultocentrismo si en definitiva les pedimos que debatan en comisiones y armen conclusiones como nosotros” (Adulto referente)

Encuentro Nacional de Niñez, 2015 (Shabel, 2016)

La **participación comunitaria** tiene mayor desarrollo ya que incentiva a niñas, niños y adolescentes a integrarse a espacios de juego, artísticos, comunitarios, solidarios o deportivos. Es una experiencia incorporada como parte de la socialización secundaria que tiene múltiples aristas y genera valiosas propuestas.



La **participación comunitaria**: comprende toda estrategia, acción, propuesta, programa y política pública, que tenga por objetivo contribuir al bienestar y la mejora de las condiciones de vida física, psicológica, social, familiar, comunitaria, escolar, científica, cultural, deportiva y recreativa, tanto de los niñas, niños y adolescentes como de su comunidad, garantizando integralmente sus derechos.

Es decir, aquellas acciones o actividades que vehiculizan necesidades, deseos, proyecciones comunitarias de manera articulada y que tengan a chicas, chicos y adolescentes como protagonistas, ya sea en una parte del proceso que pone en marcha esas acciones o en algunas otras como el diagnóstico, el diseño, la planificación, gestión o monitoreo de estas.

En cambio, la **participación política o ciudadana** responde a ese proceso social que deviene en una real incidencia e impacto en las condiciones de vida de las comunidades. Los niños, niñas



y adolescentes a través de la actuación política amplían el campo de lo posible en materia de cumplimiento efectivo de derechos. A su vez tomando parte en las decisiones modifican el campo social, cultural y político en pos de mejorar la calidad de vida para sus comunidades y pueblos. Se puede citar como ejemplo de estas experiencias de participación, los centros de estudiantes en escuelas secundarias y los consejos locales de niños, niñas y adolescentes, entre otros.



A su vez, se entiende por **participación ciudadana** a toda estrategia, acción, propuesta, programa y política pública que tenga por objetivo la representación, deliberación y elaboración de propuestas institucionalizadas para el ejercicio de prácticas de ciudadanía de niños, niñas y adolescentes en relación con su contexto sociocultural; implicándolos activamente en la esfera pública, promoviendo la construcción de ciudadanía a partir del ejercicio de sus derechos y la participación en los procesos de toma de decisiones. Esta forma de participación supone la incidencia directa de la participación de chicos, chicas y adolescentes en las etapas de diseño, formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas.

Algunas nociones básicas sobre lo que implica la ciudadanía de niños, niñas y adolescentes

- La ciudadanía es un modo de definir las relaciones políticas y las relaciones entre las personas que viven en una comunidad, entre ellas y en relación con el Estado dentro de un sistema democrático.
- Esa ciudadanía se construye. Es decir que los modos de interpretar y de interpelar la práctica pueden ser transformados. La ciudadanía no es un concepto estanco.
- Esa construcción de la ciudadanía es un proceso y un desafío de las organizaciones de la sociedad civil.
- La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce a los niños, niñas y adolescentes como ciudadanos y ciudadanas. De este modo deja atrás el paradigma histórico que los colocaba en una situación de incapacidad y pasividad (modelo tutelar).
- Identificarlos como ciudadanos con plenos derechos contribuye a desnaturalizar la vulneración y postergación de sus necesidades y por lo tanto recuperar el lugar que ocupan en el escenario social.
- Esta misma noción de ciudadanía se erige como un modelo superador para la mirada caritativa, filantrópica o asistencialista de ciertos espacios con las infancias, así como también con respecto a las políticas de disciplinamiento del modelo tutelar.
- La construcción de la ciudadanía se establece como punto de partida y de llegada de las políticas del Estado que se articulan con las organizaciones de la sociedad civil.
- El horizonte último tiene que ver con lograr el ejercicio efectivo de la ciudadanía para los niños, niñas y adolescentes a través de políticas públicas.



- Los riesgos u obstáculos presentes en el acceso y ejercicio de este derecho a la ciudadanía ponen en peligro el futuro democrático del Estado. Por eso su pleno cumplimiento es una obligación urgente por parte de este.
- Comprometerse en pos de este horizonte es el desafío inmediato de todos y todas quienes trabajen con las infancias y adolescencias.

Que los niños, niñas y adolescentes sean plenamente ciudadanos y ciudadanas quiere decir gozar de plenos derechos, participar, generar propuestas, animarse a discutir, tomar posición en las decisiones que amplíen el bienestar de sus comunidades.

A fin de profundizar sobre el concepto, la definición que propone Susana Hintze de la participación ciudadana incorpora algunas aristas importantes de visibilizar:

(...) “aquellas actividades que nos involucran, de una u otra forma, en las decisiones políticas que afectan a la comunidad. Participación, por lo tanto, comporta a tomar parte en la definición de escenarios de futuro, en fijar prioridades y optar por formar alternativas de hacer las cosas. Hay múltiples formas de vehicular estas capacidades, pero en definitiva se trata siempre de mejorar la relación entre gobernantes y gobernados de forma que estos tengan la oportunidad de incidir efectivamente en los asuntos colectivos que les afectan. En ese sentido, consideramos débiles otras formas de aproximaciones a la participación que se limitan a su dimensión informativa, consultiva o cooperativa en la prestación de servicios públicos” (2003).

Si tomamos en cuenta que la ciudadanía implica que todos y todas tenemos los mismos derechos, y que niños, niñas y adolescentes por su condición de menores de edad tienen además algunos derechos especiales, la participación ciudadana se torna clave en términos de autonomía progresiva en el ejercicio de estos derechos.

Como personas adultas debemos interpelarnos respecto a cuánto son considerados los niños, niñas y adolescentes en tanto sujetos de derechos, es decir, enlazados colectivamente a normas comunes y no a lo que les conviene a unos pocos (o incluso a las leyes del mercado).



La **construcción de la ciudadanía** implica un tipo de participación activa tanto en la comunidad como en los espacios políticos. Su finalidad es incidir en las relaciones de poder, ejercerlo y construirlo con otros y otras, y además promover la construcción de identidades colectivas. Al mismo tiempo, estos procesos desatan la posibilidad de interpelarse mutuamente como actores sociales, al tiempo de construir y reconocer valores y proyectos comunes.

Como grafica el siguiente testimonio extraído de la cartilla Derecho a tener derechos una construcción en la que debemos dar lugar a todos y todas: “Usted dígalos como quiera, yo se lo pongo así: los obreros de la construcción sabemos muy bien cómo es construir la democracia. Si uno construye para su familia, desde el principio piensa en una casa en donde entren todos: los chicos, la nona, la patrona. No hace las cosas para que alguien se quede afuera, levanta paredes para los que están y piensa en los que vendrán. Puede ser que después falten ladrillos o plata para terminar y haya que volver a pensar entre todos cómo seguir, pero nunca está en duda dejar a alguien afuera de la casa” (Sinigaglia, 2006).



Entonces, la ciudadanía lejos de ser un concepto cerrado es un elemento que nuclea un sinfín de preguntas, tensiones y disputas. Preguntarse y trabajar por la construcción de la ciudadanía en cada lugar que se ocupa es recuperar el elemento político de nuestras prácticas para poder nombrar estas vinculaciones entre colectivos y el Estado.

Considerar a niños, niñas y adolescentes como ciudadanos y ciudadanas implica no solo un reconocimiento sino una verdadera restitución de su condición política como sujetos de derecho asumiendo una serie de movimientos: de las necesidades a los derechos, de la solidaridad y caridad a la justicia, y de los reclamos a la incidencia pública.

Es necesario que cambiemos de idea. Ya no hay que proteger a los niños sino a sus derechos (Farson, 1974).

Finalmente, es importante ser claros en este punto: muchos de los sectores más tradicionales de la sociedad se sienten muy cómodos relegando a las infancias y adolescencias al lugar marginal, de la incapacidad y la pasividad, de la pobreza y hasta de la peligrosidad y criminalidad. **Reafirmarlos como ciudadanos y ciudadanas significa reconocer y respetar sus derechos en el amplio y complejo entramado social (familia, amigos, escuela, club, iglesia, organizaciones, entre otros). Pero también supone la lucha por conquistar una y otra vez su condición de sujetos de derecho en sus relaciones políticas: el derecho a la salud, la educación, una vivienda digna e igualdad de oportunidades. Ser conscientes del invaluable esfuerzo de reconocerlos como ciudadanas y ciudadanos, ya no del futuro sino del presente con plenos derechos, es una tarea de todos y todas.**

Cuando Flora Tristán viajó a Londres, quedó impresionada porque las madres inglesas jamás acariciaban a sus hijos. Los niños ocupaban el último peldaño de la escala social por debajo de las mujeres. Eran tan dignos de confianza como una espada rota.

Sin embargo, tres siglos antes había sido inglés el primero europeo de alta jerarquía que había reivindicado a los niños como personas dignas de respeto y disfrute. Tomás Mora los quería y los defendía, jugaba con ellos cada vez que podía y con ellos compartía el deseo de que la vida fuera un juego de nunca acabar. Mucho no perduró su ejemplo.

Durante siglos, y hasta hace muy poco, fue legal el castigo de los niños en las escuelas inglesas. Democráticamente, sin distinción de clases, la civilización adulta tenía el derecho de corregir la barbarie infantil azotando a las niñas con correas y golpeando a los niños con varas o cachiporras. Al servicio de la moral social, estos instrumentos de disciplina corrigieron los vicios y las desviaciones de muchas generaciones de descarriados.

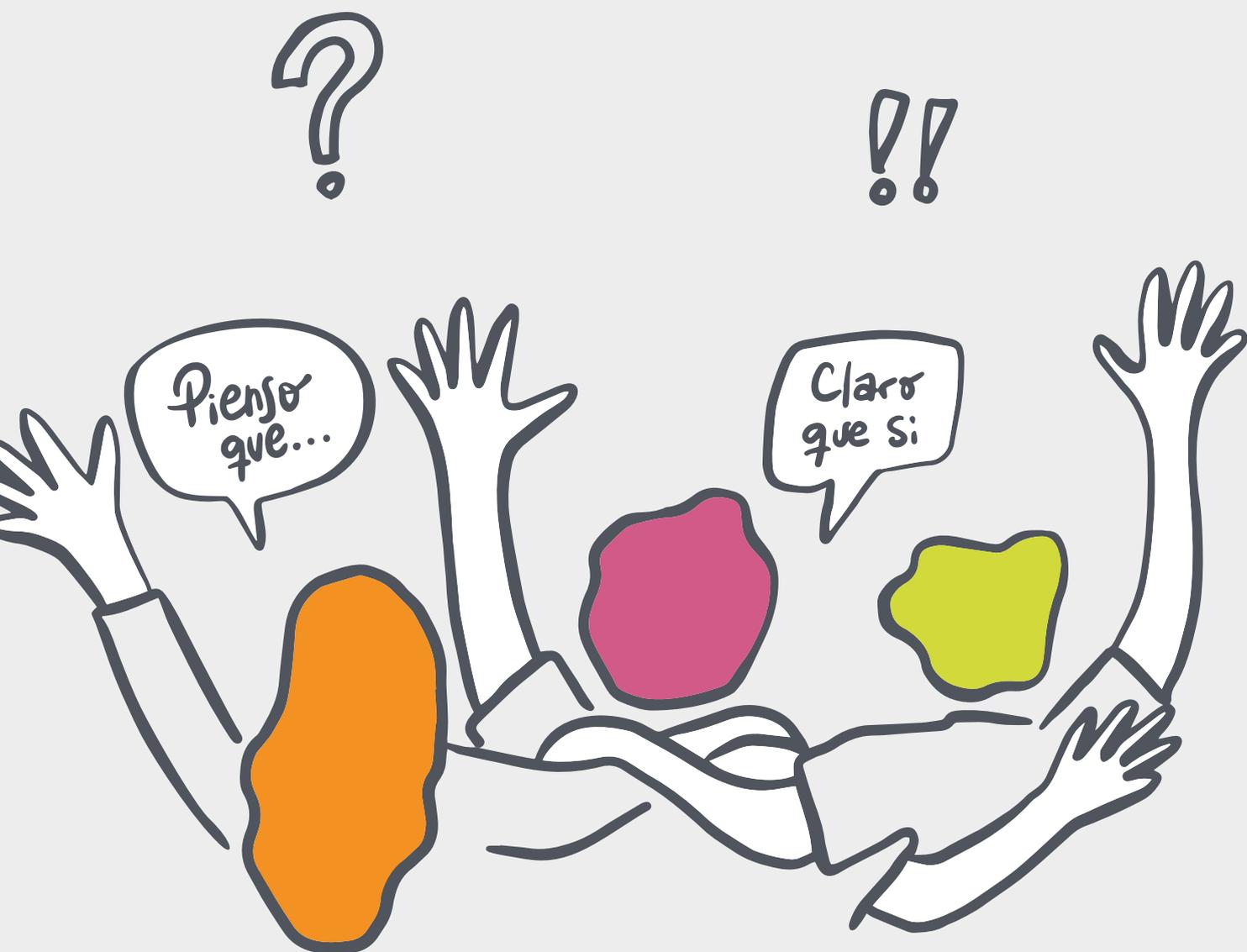
Recién en el año 1986, las correas, las varas y las cachiporras fueron prohibidas en las escuelas públicas inglesas. Después también se prohibieron en las escuelas privadas.

Para evitar que los niños sean niños, los padres pueden castigarlos, siempre que los golpes se apliquen en medida razonable y sin dejar marcas.

Eduardo Galeano (2008)

CAPÍTULO 2

Marco normativo, modelos de país y participación ciudadana





Hasta aquí se han establecido las bases conceptuales necesarias en torno a la participación que, como se ha mencionado, puede funcionar como un “concepto vacío” susceptible de ser “llenado” por la más amplia variedad de contenidos, elementos o acentuaciones. Pero se entiende a la **participación** como un **proceso social e histórico** y como un **derecho que debe ser garantizado**.

Es así como se ha puesto el foco en la **participación ciudadana** entrelazada con dos conceptos centrales: **la construcción de la ciudadanía** y **la incidencia en las políticas públicas**. Este encuentro de conceptos revela una relación entre otros polos del escenario social: el Estado, las organizaciones de la sociedad civil, los niños, las niñas y adolescentes organizados en pleno ejercicio de su derecho. Esta relación no es lineal ni armónica. Son actores que se tensionan mutuamente, que disputan sentido, que construyen lógicas, que corren el horizonte de lo posible.

En este capítulo se analizará, en primer lugar, el cambio que significó la firma de la Convención sobre los Derechos del Niño en el año 1989, ya que implicó un giro en la concepción acerca de las niñas, niños y adolescentes. En segundo lugar, se realizará una aproximación al terreno de los derechos como un escenario de disputa. En tercer lugar, una revisión del corpus normativo (necesario, pero nunca suficiente), que trajo consigo un proceso de avance en materia de igualdad, inclusión y protagonismo político de chicos, chicas y adolescentes. Finalmente, plantear los desafíos que tienen los adultos y adultas que trabajan con infancias y adolescencias a fin de repensar prácticas y habilitar nuevas miradas.

2.1 Los Estados, modelos de país y su vínculo con la participación ciudadana

La firma de la Convención sobre los Derechos del Niño marcó un antes y un después, aun con sus límites, tareas pendientes y desafíos por asumir. Y ese “antes” y ese “después” tuvo y tiene que ver con un cambio de mirada en torno a las infancias y a las adolescencias. El viejo sistema tutelar dio lugar al enfoque de la protección integral.

La Convención reconoce a las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derecho y les da plena carta de ciudadanía contraponiéndose así con el enfoque tutelar que los consideraba apenas objetos del cuidado del Estado, objeto de políticas públicas, sin voz, sin cuerpo, sin presencia.

Y esto que se dice así tan rápidamente en unas breves líneas en realidad esconde, revela e implica no solamente un cambio de palabras, sino que expresa una verdadera revolución en los modos de mirar, reconocer, dar lugar, de dejar hacer, de habilitar en la relación y el trabajo con las infancias y las adolescencias.

La Convención es el punto de partida, pero también un punto de llegada. Esta normativa es fruto de un largo y arduo proceso de luchas, reivindicaciones, fundamentaciones, posturas de un largo movimiento de hombres y mujeres, también de niños, niñas y adolescentes, que durante décadas abogaron por la defensa de sus propios derechos. Esto ha sido un movimiento mundial que ha tenido como protagonistas a chicos, chicas y adolescentes, adultos y adultas de las más diversas geografías y tiempos.



Sin embargo, las miradas que se sostienen socialmente, los sentidos comunes que apuntalan las prácticas, las opiniones, los modos de nombrar la realidad, las palabras permitidas o no, las acciones que se habilitan o inhiben, no cambiaron por la transformación de un enfoque. Sino que este hecho implica también un proceso, ya que seguramente en algunas prácticas, decisiones, discusiones y opciones aún conviven elementos de uno y otro enfoque. Conviven retazos de lo que fue, junto con regalos de la novedad, el enfoque tutelar con el de derechos humanos. Por eso, también, la importancia de formarse, pensar juntos, revisar y generar conversaciones para tensionar sentidos, desatar preguntas y construir un pensamiento común que anime el ensamble de lo nuevo.

La participación de niños, niñas y adolescentes es un derecho alcanzado. Sin embargo, los derechos siempre se encuentran tensionados y en disputa. Precisamente la Convención fue incorporada en nuestro país en un período claramente de políticas neoliberales, caracterizadas por la focalización, tercerización y privatización, que lejos estuvo de cumplir o desplegar acciones de reconocimiento de derechos.

La efectivización de los derechos consagrados en la normativa es tensionada y disputada teniendo incidencia diversos elementos como los tipos de gobierno y la correlación de fuerza de cada coyuntura histórica. Por eso es importante introducir algunas reflexiones en relación con el Estado, a los proyectos de gobierno y a las políticas públicas, en clave de sus vínculos con la apertura o no a la participación política y ciudadana.

Algunas definiciones de política



“La palabra política deriva de polis y se refiere a las cuestiones que tienen que ver con la ciudad, los asuntos públicos... lo público es lo de todos y todas, lo colectivo, la forma de ordenamiento de un pueblo, de una ciudad, provincia o país, debe darse para una convivencia pacífica y auspiciosa. Por tal motivo, la política es una actividad que no está reservada a unos pocos, sino que tiene que ver con todos y todas” (Greca et al, 2012).



“La política es para mí un procedimiento de verdad, pero que lleva hacia lo colectivo. Es decir, que el accionar político hace verdad de aquello de lo que el colectivo es capaz. Por ejemplo, ¿es capaz de la igualdad? ¿Es capaz de integrar lo heterogéneo? ¿De pensar que solo hay un mundo posible? Cosas de este tipo. La esencia de la política está contenida en la pregunta: “¿De qué son capaces los individuos cuando se reúnen, se organizan, piensan y deciden?” En la política, se trata de saber si son capaces, de a muchos, es decir, como masa, de crear la igualdad”. (Badiou, 2012).

Precisamente en la modernidad, las sociedades cada vez más complejas fueron dando un ordenamiento a través de los Estados.

“Con sociedades tan grandes y diversas, era necesario que el gobierno de la “cosa pública” (aquello que es de todos, las cuestiones colectivas) requeriría la organización de grandes unidades administrativas que pudieran organizar y canalizar los asuntos de todos y todas”. (Greca et al, 2012).



La forma de organización que predomina a nivel internacional es la del estado nacional incluso con el impacto de la globalización. Sin embargo “el Estado no está hecho de una vez y para siempre: lo modifican, agrandan o achican, en función del proyecto político y los intereses que representa” (Greca et al, 2012).

En este escenario los estados pueden tomar diversas configuraciones. Por ejemplo, en nuestro país los gobiernos son elegidos democráticamente, los y las ciudadanas eligen a los representantes a través del voto, bajo un régimen de gobierno representativo, republicano y federal.

Tal vez sea una obviedad, pero los estados no son un “monolito” como señalan los autores en Estado y proyecto de país más allá de su configuración formal. “Además, el Estado es conducido con diferentes criterios dependiendo de las ideas de las fuerzas sociales (o los grupos sociales) que ocupan sus espacios e instituciones” (Greca et al, 2012). De ese modo, la relación que se establezca entre gobierno y sociedad otorga características y rasgos particulares a cada Estado. Siguiendo a los mismos autores a grandes rasgos podemos mencionar dos tipos históricos de Estado: el liberal o neoliberal y el nacional y popular.

Sintéticamente el **estado liberal** privilegia la concepción de libre mercado sin regulación estatal como el mejor asignador de recursos. Basado en una concepción meritocrática, considera que los sectores de menores recursos deben sus carencias a la falta de esfuerzo y trabajo desconociendo desigualdades históricas y de acceso a recursos. «Este tipo de Estado no solamente tiene una concepción restrictiva de la participación popular, sino que además criminaliza la protesta social» (Greca et al, 2012). Este tipo de Estado reduce inversiones en áreas como educación, salud, previsión social, siendo la represión la respuesta ante la demanda social.

En los últimos años, ha habido un avance de las **políticas neoliberales** no solo en Argentina sino también en la región. De este tipo de políticas ha sido un ejemplo en nuestro país la Alianza Cambiemos implementando un esquema de gobierno de corte profundamente neoliberal que abrió el campo a un gran número de políticas tendientes a descalificar y achicar la presencia estatal en las disputas en torno a los derechos. De este modo, fueron ganando terreno ideas fuerzas que consolidaron el **sentido común individualista, fragmentario, meritocrático y de refuerzo de privilegios de los sectores de mayor concentración económica**.

En cambio, “En el **estado nacional y popular** estamos frente a la idea de un Estado que garantiza las libertades individuales, haciendo hincapié en que todos y todas deben gozar del cumplimiento de sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales” (Greca et al, 2012).

Para este tipo de gobierno o estados populares “la pobreza no es una cuestión de capacidad personal o esfuerzo, sino de injusticias sociales y desigualdades en la distribución de la renta» (Greca et al, 2012). También se retoma la idea de incluir a todos y todas las ciudadanas en la política “ya no son, como durante el neoliberalismo, los expertos los que toman las decisiones de espaldas al pueblo, sino que era éste mismo el que volvía a tomar protagonismo en la vida pública». Asimismo, se busca “la revalorización de la participación y de la militancia política como herramienta de transformación» (Greca et al, 2012). Bajo este concepto, «es necesario organizarse y participar de todas las instancias políticas. La política la construimos entre todos y todas» (Greca et al, 2012).

La política asume así diversas formas posibles, asociada a las ideas y prácticas sociales que propicia. “La política es entonces la forma de administrar los conflictos que surgen en las sociedades, con miras a obtener el bien común, la menor cantidad de perjuicios y la mayor cantidad de beneficios para la mayoría» (Greca et al, 2012).



Así concebidos y caracterizados cada uno de estos tipos de estado se puede analizar qué tipo de participación conlleva cada propuesta política, es decir, qué **concepción de participación** asume cada tipo de Estado o gobierno.



“En el **estado liberal** la competencia entre individuos es lo que le permite a una sociedad alcanzar el bien común» en ese sentido no propicia la participación colectiva. En cambio, para los **estados populares** “la participación es un alimento y el mismo es producto de la participación, en este caso, popular. Se estrecha entre los dos una relación dialéctica. El estado nacional y popular, en ocasiones, alienta y conduce la participación popular sin que esto, necesariamente, suponga distorsiones traumáticas en el funcionamiento cotidiano de la vida y la sociedad”.

Aquí es importante incorporar el concepto de **políticas públicas** entendido como “el conjunto de medidas que el Estado genera para dar respuesta a estas necesidades. (...) Por eso suele decirse que éstas son el estado en movimiento”. Las mismas pueden ser políticas culturales, sociales, educativas, económicas, laborales o, ambientales, entre otras. “Una **política pública** es un impulso colectivo y transformador con perspectiva estratégica, una energía regulada y sistematizada que hace frente a una necesidad, interpreta un imaginario social, construye sentido en la fragmentación, moviliza la acción en la abulia y teje su red infinita de futuro en el presente territorio”. (González, 2012)

Cuando las políticas públicas se vinculan con los derechos de niños, niñas y adolescentes en función a la participación es porque se los reconoce como ciudadanos y sujetos de derechos. Se puede señalar entonces que tienen derecho a participar en la sociedad y en las comunidades donde viven. Desde esta perspectiva se entiende a la participación ciudadana como un hecho colectivo que genera lazos, identidad y vínculos para fortalecer la democracia. Una participación que está enmarcada en los valores de la solidaridad, unión, justicia social, el bien común, la organización y el respeto de los mecanismos democráticos. Una participación que promueve y construye ciudadanía.

En este sentido, es interesante abordar la tendencia neoliberal que persiste en torno al acceso a derechos y a la ciudadanía de carácter fuertemente individualista y meritocrática que se ha instalado incluso en torno a derechos de niños, niñas y adolescentes.

Herrera y Villalta (2020) sintetizan que los sistemas pueden operar “con una mirada amplia de los derechos humanos esenciales de la niñez o bien, interpreta la vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes desde una mirada restrictiva y abstracta, en tanto focaliza exclusivamente sobre las acciones y omisiones de los adultos cuidadores interpretándolas de forma descontextualizada”.

Se observa que el acceso a derechos es tensionado por diversas formas de comprensión de su significado de allí radica la importancia de problematizar las prácticas que tienden a la privatización o familiarización de la protección de la niñez. En ese sentido, es importante contextualizar situaciones vulneratorias de los derechos de los niños, niñas y adolescentes desde una perspectiva de totalidad que posibilite desplegar estrategias reconstituyentes que superen la centralidad de los análisis individuales y de familias como núcleos aislados (Llobet, 2009), y apunten a un enfoque de derechos de chicos, chicas y adolescentes, de sus familias y comunidades.



Por su parte, es propio del Estado “respetar las responsabilidades, los derechos y los deberes de estos” privándose de interferir de manera arbitraria en la vida familiar (Convención sobre los Derechos del Niño, art 16). Estos deberes, reconocidos jurídicamente a los padres y madres, no son ilimitados, sino que funcionan en vistas a un fin que no es otro que el ejercicio progresivo y autónomo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. El Estado tiene el deber de garantizar el ejercicio pleno de estos derechos y respetar el principio de autonomía progresiva esto implica que su crianza y educación propenda hacia esa misma finalidad. En este sentido, los roles parentales no son derechos absolutos, sino que están limitados por el interés superior de niños, niñas y adolescentes.

Muchas veces las infancias y adolescencias siguen siendo confinadas al espacio familiar y educativo exclusivamente resistiendo su participación en el ámbito público a través de una participación política autónoma.

2.2 Marco normativo en torno a la participación de niños, niñas y adolescentes

El **principio de integralidad** requiere la consideración del **principio de autonomía progresiva y participación** de las infancias y adolescencias. Si bien niñas, niños y adolescentes son portadores de derechos y se les reconoce capacidad para ejercerlos por sí mismo, el propio ordenamiento jurídico -y en función de consideraciones que tienen que ver con su madurez-, no le adjudica una autonomía plena sino progresiva y situada. El art. 5 de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN) propone un modo de resolver esta situación fáctica y normativa al disponer que el ejercicio de los derechos es progresivo en virtud de la evolución de sus facultades y que a madres y padres –u otras personas adultas responsables de su crianza-, les corresponde impartir “orientación y dirección apropiadas para que el niño ejerza los derechos que le son reconocidos”.

La **Convención Internacional sobre los Derechos del Niño** goza de rango constitucional para el ordenamiento jurídico argentino (Constitución Nacional, Art. 75.22), e identifica a la participación como la posibilidad de acceder a información, crear y emitir opinión sobre los temas que les interese, y a ser escuchados por los y las personas adultas. Lo considera además un principio transversal junto a los de no discriminación; interés superior del niño y el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo como los principios que contribuyen a la consolidación de los otros derechos.

La niña, el niño y las y los adolescentes son sujetos de derecho y en este sentido, emergen como protagonistas de las relaciones sociales entre pares, en forma intergeneracional o ante las instituciones. Establece además que los Estados deben garantizar que estén en condiciones de formarse un juicio propio, así como que se respete el derecho a expresar libremente su opinión sobre las situaciones que les afecten, teniéndose en cuenta sus opiniones en función de su edad y madurez (CDN, Art. 12). Reconoce también en su artículo 13 el derecho a la libertad de expresión, a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión y el derecho a la libertad de asociación y a celebrar reuniones pacíficas (Art. 15.1).

Por su parte la Ley N°26061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes configura la adecuación de los principios y lineamientos de la CDN al



ordenamiento jurídico interno de la Argentina. Dicha Ley sancionada en el año 2005 deroga la Ley N°10903 de 1919 que constituía el basamento jurídico del patronato de menores o sistema tutelar de la minoridad. El carácter federal de nuestro país requirió asimismo que cada provincia adecúe su marco normativo provincial.

Con la puesta en vigencia de la Ley N°26061, se produce un cambio de perspectiva en la consideración de la niñez y la adolescencia, orientando las políticas públicas en el marco de un nuevo paradigma centrado en el enfoque de derechos. Niñas, niños y adolescentes no han de ser considerados como “objetos” de intervención de las políticas públicas diseñadas por “otros” (personas adultas); ni ser concebidos como sujetos pasivos que no tienen nada para opinar ni aportar en la definición de sus problemas, necesidades y áreas de interés. Por el contrario, contemplarlos como sujetos de derechos, y en lo que refiere directamente al derecho a la participación, implica concebirlos como protagonistas de su presente y artífices de su futuro; en el marco de una sociedad y un Estado que integra y no excluye.

Dejar de pensar “por y para” las niñas, niños y adolescentes; y comenzar a trabajar “con y desde” las infancias y adolescencias, respetando la pluralidad de voces y la diversidad de experiencias en torno a estas etapas de sus vidas.

Este paradigma plantea la necesidad de seguir avanzando y profundizando la inclusión de niños, niñas y adolescentes considerados como sujetos con la capacidad de construir ciudadanía desde sus prácticas a partir del ejercicio de sus derechos; situados en el contexto sociocultural en el que se relacionan con otros y otras personas y con el Estado. Este cambio implicó, constituyendo aún un desafío, la necesidad de empezar a transitar y potenciar los cambios culturales necesarios, redefiniendo roles, espacios, prácticas y representaciones en relación con el lugar de niñas, niños y adolescentes en la vida social, cultural y política de nuestros territorios.

En este sentido, el Estado tiene el deber de garantizar, mediante la adopción de todas las medidas gubernamentales posibles, las condiciones de ejercicio y disfrute pleno de todos los derechos. De hacer que sean respetados en cada uno de los organismos públicos y proteger a niños, niñas y adolescentes de la posible vulneración por parte de otras personas jurídicas o humanas. De esta manera, el derecho a la participación de chicos y chicas en el ámbito de la ciudadanía se torna en una de las garantías más firmes para el ejercicio del resto de los derechos pudiendo participar del diseño, ejecución y evaluación, ponderación de las políticas públicas que les conciernen.

Con relación a la participación de niñas, niños y adolescentes, la Ley N°26061 reconoce:

- El derecho de los niños, niñas y adolescentes a la libre asociación con múltiples propósitos, incluyendo los políticos, inclusive formando parte de sus órganos directivos. Asimismo, pueden promover y constituir asociaciones conformadas exclusivamente por ellos y ellas. (art. 23)
- El derecho a que niñas, niños y adolescentes sean escuchados y su opinión sea tenida en cuenta en las cuestiones que los afectan directamente, particularmente cuando se trate de decisiones tomadas por los jueces o las autoridades administrativas (art. 19)
- El derecho a “participar y expresar libremente su opinión en los asuntos que les conciernan y en aquellos que tengan interés, que sus opiniones sean tenidas en cuenta



conforme a su madurez y desarrollo, extendiendo esta posibilidad a todos los ámbitos en que se desenvuelven las niñas, niños y adolescentes; entre ellos, al ámbito estatal, familiar, comunitario, social, escolar, científico, cultural, deportivo y recreativo (art. 24)

Como se señaló anteriormente, el cambio generado en 2015 con la sanción de la Ley N°26061 inauguró el enfoque de derechos y propició la adecuación de las normativas, instrumentos y prácticas en relación con el abordaje de la niñez y la adolescencia como sujeto de derecho, esto impactó en las distintas jurisdicciones del Estado como en las organizaciones de la sociedad civil.

A continuación se mencionan las leyes vinculadas a la **participación política**.

Ley N°26774 de Ciudadanía Argentina

Sancionada en el año 2012, que extendió el derecho a votar en elecciones nacionales a los adolescentes de entre 16 y 18 años. En su artículo 1° consigna que todos los argentinos que hayan cumplido 16 años gozan de todos los derechos políticos conforme a la Constitución y a las leyes de la República. En el artículo 3 establece que son electores los argentinos nativos y por opción desde los dieciséis (16) años, y los argentinos naturalizados, desde los dieciocho (18) años, que no tengan ninguna de las inhabilitaciones previstas en esta normativa. Con esta ley, de reconocimiento internacional y calificada como “una innovación con pocos precedentes institucionales”, el derecho a la participación ciudadana en relación con los derechos políticos que conlleva el ejercicio de la ciudadanía se ajustó al paradigma de las adolescencias, como sujetos plenos de derechos.

Ley N°26877 de Representación Estudiantil. Creación y funcionamiento de los Centros de Estudiantes

Sancionada en el año 2013, reglamenta y reconoce a los centros de estudiantes como órganos democráticos de representación estudiantil, instando a las autoridades jurisdiccionales y las instituciones educativas públicas de nivel secundario, los institutos de educación superior e instituciones de modalidad de adultos incluyendo formación profesional de gestión estatal y privada, gestión cooperativa y gestión social, a reconocerlos como tales (art 1). A promover la participación y garantizar las condiciones institucionales para el funcionamiento de los centros de estudiantes (art 3). En el artículo 9 aclara que “los centros de estudiantes reconocidos pueden nuclearse en federaciones jurisdiccionales, regionales y nacionales”. Si bien la sanción de esta Ley los reconoce es frecuente la expresión de estudiantes y trabajadores de la educación aludiendo a que en sus escuelas no cuentan con el apoyo o promoción por parte de las autoridades escolares para su conformación.

Con esta norma se reconoce no sólo el derecho actual de las y los adolescentes a participar de la vida estudiantil, sino también se rinde honor a la vasta experiencia por parte de los estudiantes en asuntos de participación ciudadana que la historia de nuestro país encierra. El activismo estudiantil es una forma de participación juvenil que tiene una larga tradición en la Argentina. Se remonta al activismo universitario que inspiró el movimiento reformista en la década de 1910 y tiene capítulos relevantes en las organizaciones promovidas por el primer peronismo; la intensa actividad estudiantil juvenil de la segunda mitad de los 60 y principios de los 70; la movilización que acompañó la recuperación democrática desde el inicio de los 80; la resistencia a algunas políticas educativas de los 90 y la participación activa en discusiones sobre políticas educativas y de derechos humanos en años más recientes (UNICEF, 2016).



En materia de participación podemos enunciar otras normativas complementarias que promueven y garantizan la participación ciudadana de niños, niñas y adolescentes en aspectos específicos, que buscan impactar en las prácticas y vínculos cotidianos y de allí su relevancia.

Ley N°26150 de Educación Sexual Integral

A partir de esta Ley se aprueban los lineamientos curriculares a través de los cuales los y las docentes tienen la responsabilidad de enseñar educación sexual integral a los niños, niñas y jóvenes. De esta manera acceden a la educación sexual que necesitan para ejercer su pleno derecho a la sexualidad en sentido amplio.

Es importante destacar que la Educación Sexual Integral (ESI) enseña contenidos desde la perspectiva de géneros y diversidad, deconstruyendo los patrones que reproducen los estereotipos de géneros binarios (hombre-mujer) y sostienen las desigualdades y violencias de géneros, que son factores que limitan las posibilidades de participación de las niñas y adolescentes mujeres o de identidades diversas. En la actualidad existen muchas dificultades para su aplicación. En diferentes espacios se plantea por parte de adolescentes, docentes o equipos de orientación escolar que no se aplica o existen fuertes resistencias en torno a la ESI en sus escuelas.

Ley N°25673 crea el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación responsable

Propicia, entre otras cuestiones importantes que se brinde información e insumos para la utilización de métodos anticonceptivos y el acceso a la Interrupción Legal del Embarazo (ILE). Esta política pública favorece las posibilidades de participación de las niñas y adolescentes mujeres, personas no binarias y varones trans con capacidad de gestar; ya que los embarazos no deseados en la adolescencia, la falta de información y recursos oportunos y adecuados acerca de la sexualidad como un derecho y los métodos anticonceptivos, restringen las posibilidades de participación.

Ley N°26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual

Promueve el respeto y protección de la información suministrada que afecte a niños, niñas y adolescentes, también les da un rol participativo para que los medios puedan incluir su voz y opinión.

Plan Nacional de Acción por los Derechos de los niños, niñas y adolescentes

En su meta 25 establece generar y facilitar las condiciones para la participación de niñas, niños y adolescentes en espacios de la vida social, cultural, institucional, científica, recreativa y deportiva. Si bien es un avance su incorporación como una meta de desarrollo no contempla todas las formas de participación como ser la política.

Resolución Ministerial N°3890 del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

Plantea los lineamientos para la promoción y participación ciudadana de los niños, niñas y adolescentes.



Ley N°26485 de Protección Integral a las mujeres para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales

Esta ley sancionada en 2009 complementa a la Ley N°26061 ya que brinda herramientas muy necesarias para avanzar en la participación democrática de niñas, adolescentes mujeres y LGTBIQ+. La norma introduce la perspectiva de género ampliando el concepto de violencias por razones de géneros; posibilitando una mirada estructural que abarca los distintos tipos de violencias y los ámbitos en que se produce.

Abre una perspectiva de abordaje necesaria a la hora de desarrollar proyectos de participación ciudadana con adolescentes pudiendo pensar las relaciones entre adolescentes mujeres, varones y de identidades sexogenéricas diversas, como escenario en el que se reproducen violencias y discriminaciones, y al mismo tiempo como materia de posibles cambios, revisiones y deconstrucción de lo socialmente establecido.

De modo sintético hay dos aspectos para tener en cuenta, en primer lugar, la cuestión de la participación igualitaria con respecto al número de participantes, mujeres y varones, considerando una participación paritaria y la participación de adolescentes LGTBIQ+; y al mismo tiempo observar y trabajar sobre la desigualdad y la discriminación en el trato y las oportunidades en la participación.

Ley N°26743 de Identidad de Género

Promulgada en el año 2012 en su artículo 1 expresa que: “Toda persona tiene derecho:

- a) al reconocimiento de su identidad de género;
- b) al libre desarrollo de su persona conforme a su identidad de género;
- c) a ser tratada de acuerdo con su identidad de género y, en particular, a ser identificada de ese modo en los instrumentos que acreditan su identidad respecto de el/los nombre/s de pila, imagen y sexo con los que allí es registrada”.

Esta ley habilita a las niñeces y adolescencias travestis y trans a ser reconocidas en su identidad, lo cual ha favorecido su acceso a derechos incluyendo el derecho a la participación. Las experiencias a partir de su vigencia muestran entonces que se fueron multiplicando las agrupaciones de familias diversas que se reúnen para luchar por los derechos de las niñeces y adolescencias, con la participación de ellos, ellas y ellos. También es posible observar que en las instituciones estatales y en las distintas políticas públicas se va incorporando las llamadas lentes multicolor.

Ley N°17722 Convención contra la discriminación racial

Aunque no específica para niños, niñas y adolescente, es importante mencionar la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación racial que tiene jerarquía constitucional en nuestro país, para erradicar la discriminación racial entendida como toda distinción, exclusión, limitación o preferencia por motivos de raza para anular o reducir los derechos de algunas personas.

Entre los compromisos que asume el Estado con esta norma se encuentra el estimular la formación de organizaciones integradas por personas de distintas razas, y proteger a ciertos



grupos raciales y asegurarles condiciones de igualdad. Es importante considerar esta normativa a la hora de pensar en la promoción de la participación ciudadana, ya que la discriminación racial es un factor que de manera silenciosa segrega y excluye a niñas, niños y adolescentes de la participación.

En este aspecto también hay un desarrollo interesante de organizaciones y grupos militantes, que es importante conocer y trabajar desde las políticas públicas para favorecer el acceso a la plena ciudadanía. Existen agrupaciones de pueblos originarios, de cultura negra, identidad marrón que aportan contenidos que permiten enriquecer las miradas y desarrollos de las políticas públicas.

Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad reconocida en nuestra constitución por Ley N°26378 y 27044⁵

Del mismo modo, asegura el derecho a participar sin discriminación en toda la vida de la sociedad a las personas con discapacidad. Porque a lo largo de los años se fueron vulnerando sus derechos a la vida independiente, a la educación, al empleo libre, a la igualdad de oportunidad, a la accesibilidad a todos los ámbitos, se hizo necesario un acuerdo para reconocer y asegurar los derechos de las personas con discapacidad.

Por eso es importante incluir esta perspectiva en todos los proyectos y políticas de participación ya que la ley plantea una base de trato y de condiciones necesarias para la inclusión real de niñas, niños y adolescentes con discapacidades.

Uno de los aspectos centrales de esta norma con respecto a las infancias es el derecho de las personas con discapacidad a educarse en las mismas escuelas que el resto de las personas. Los Estados tienen la obligación de dar apoyo para garantizar y asegurar que las personas con discapacidad accedan a la educación y al aprendizaje durante toda la vida. Otro aspecto es también el de consultar a las personas con discapacidad y a las organizaciones que las representan antes de dictar leyes o reglamentaciones que los involucren o afecten. Además de fomentar el respeto por las personas con discapacidad y que los medios de comunicación difundan una imagen respetuosa y positiva de estas. Para esto es necesaria la accesibilidad, que sirve para eliminar las barreras de todo tipo que impiden la participación de personas con discapacidad y permiten el ingreso, permanencia y egreso a edificios, el desplazamiento por todos los lugares, el conocimiento de la información, el acceso a Internet, entre otros.

Estos aspectos son de gran relevancia a la hora de pensar la participación de niñas, niños y adolescentes que contemple las diferentes realidades que transitan nuestras infancias y adolescencias y se continúe avanzando para favorecer su inclusión a la participación ciudadana.

Código Civil y Comercial

Como corolario de todo este avance normativo la sanción y puesta en vigencia del nuevo **Código Civil y Comercial** viene a reafirmar esta mirada de sujeto activo de niños, niñas y adolescentes, en torno a las figuras legales de filiación y cuidado, respecto a la voz y protagonismo en los temas que los involucran e incorpora con mucha claridad el concepto de autonomía progresiva.

Según manifestaba el secretario Gabriel Lerner, en el artículo Internación de adolescentes por consumo problemático de drogas, la reforma del código civil y comercial, en vigencia desde 2015: “introduce -sin abandonar el principio de representación-, el principio de autonomía progresiva, en

⁵ Aprobada en nuestro país por la Ley N°26378 y reconocida en la Constitución Argentina por la Ley N°26378.



especial para los adolescentes -categoría de 13 a 17 años, que no existía en la legislación anterior-; asimismo, en el citado artículo 26 se reconocen amplias facultades a los adolescentes para ejercer por sí mismos el derecho a la salud y su derecho al patrocinio letrado de mediar conflicto de intereses con sus representantes legales. En el mismo sentido, y al regular la «responsabilidad parental» -concepto superador de la «patria potestad» y que refleja un enfoque democratizador de las relaciones familiares-, en los arts. 638 y ss. se define a dicha responsabilidad como el «conjunto de deberes y derechos que corresponden a los progenitores sobre la persona y bienes del hijo, para su protección, desarrollo y formación integral mientras sea menor de edad y no se haya emancipado». Y, como bien resalta Minyersky, «a continuación, en el art. 639, enumera los principios generales que ordenan la responsabilidad parental, ellos son: a) el interés superior del niño; b) la autonomía progresiva del hijo conforme a sus características psicofísicas, aptitudes y desarrollo, y la regla de que a mayor autonomía disminuye la representación de los progenitores en el ejercicio de los derechos de los hijos; c) el derecho del niño a ser oído y a que su opinión sea tomada en cuenta según su edad y grado de madurez», para destacar que «estos principios deben permearse en todo el articulado referido a la materia, en todos los casos en los que se encuentren afectados intereses de los niños, niñas y adolescentes» (2016).

Estas modificaciones no implican meros cambios de la forma de nominar, sino en las significaciones en torno al reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes respecto al protagonismo en el ejercicio de sus derechos. Todo esto se construye a partir de relaciones sociales, de las que participamos los y las personas adultas, las infancias y adolescencias.

El derecho a la participación entonces refiere en general a “formar parte de...” a “darle contenido a...”, ambas acciones que implican el trabajo en asociación con otras y otros, y así intervenir conjuntamente en algo a crear, sostener o modificar.

Al respecto, Susana Hintze (2003) sostiene que el concepto de participación refiere a la “intervención sistemática y autogestiva de los sujetos en la construcción de propuestas que den lugar al surgimiento de programas sociales, no en el lugar de “destinatarios” de una oferta cerrada, sino como gestores colectivos de una demanda por bienes y servicios en nuevas modalidades de políticas que los incluyan, tanto en el diagnóstico de los problemas a abordar desde las mismas, en la definición de sus objetivos, como en la gestión y la evaluación de sus resultados, a partir de efectivos mecanismos de protección de derechos que contribuyan en ese sentido al bienestar y a la mejora de sus condiciones de vida”.

En síntesis, el reconocimiento de la autonomía progresiva y **la participación protagónica “no se puede dar”**, se construye en el marco de relaciones sociales donde las personas adultas tienen un lugar a transitar, dar orientación y apoyo para que niños, niñas y adolescentes ejerzan sus derechos en términos de participación genuina en todos los aspectos que los y las afectan.

2.3 Desde políticas “por y para” hacia políticas “con y desde” niños, niñas y adolescentes

A partir de la sanción de la Ley N°26061 en el año 2005, significó reconocerles como protagonistas, con voz, opiniones, deseos e intereses que deben ser tomados en cuenta. Significó



además unificar el reconocimiento de la niñez y adolescencia como sujetos de derecho cerrando la brecha del sistema de patronato que distinguía vergonzosamente a los niños y a los menores dependiendo de su condición social.

Esta modificación normativa impactó en las políticas públicas, imponiendo una nueva perspectiva. Romper con políticas públicas que tenía a los “menores” como objeto de intervención y de tutela, de manera focalizada, paternalista, implicó un esfuerzo no sólo a nivel del diseño, sino también en la implementación y ejecución. El derecho a la participación de adolescentes, portadores de derechos integrales, emerge como un interrogante que interpela a las personas adultas responsables de la política pública. En este sentido, convocarles a expresar su opinión en distintos espacios, a escuchar su palabra y tenerla en cuenta significó una ruptura abrupta con las prácticas anteriores. Se diseñaron y gestionaron distintas políticas, espacios y acciones que convocaban a los adolescentes a ser parte de ese proceso, que propició su participación y la divulgación y ejercicio de sus derechos de manera integral.

Han pasado muchos años desde la sanción de la ley, se ha recorrido mucho camino y acumulada experiencia, con logros y fracasos. Resulta indispensable entonces, replantear el concepto de participación, para poder profundizar su ejercicio y garantía. Convocar a las y los adolescentes a emitir opinión, a participar de actividades diseñadas “para ellas y ellos” resulta, a esta altura, insuficiente. Con relación a esto, la discusión y el debate, la capacitación y profundización conceptual se presentan como un imperativo para las personas adultas, en pos de unificar criterios, expandir horizontes de posibilidades, aprender de los errores y valorizar los aciertos, para poder garantizar de manera novedosa y genuina la participación adolescente.

Diseñar, gestionar y ejecutar políticas públicas y prácticas bajo una nueva mirada, que incorpore densidad y profundidad, que recoja las experiencias y trayectorias, y propicie nuevas formas de participación requiere claridad, unidad y perspectiva conceptual por parte de todos los actores involucrados para aceptar este desafío.

Asumir el viraje que proponíamos en el título desde un “para y por” hacia un “desde y con” implica una nueva comprensión no solamente de las infancias, incluida por supuesto su desnaturalización, sino también un entendimiento más acorde a estas perspectivas acerca del rol del Estado, de las organizaciones barriales y comunitarias, de las instituciones estatales y las organizaciones de la sociedad civil. En suma, es un replanteo también del rol de las personas adultas.

Ya se ha expresado, pero vale la pena subrayarlo. Este viraje de perspectiva implica una desadultización de los contenidos y los modos, de los enfoques y las mediaciones, de las condiciones de posibilidad concreta de la incidencia política en dispositivos estructurales del Estado.

En este sentido, y a partir del relevamiento y análisis de experiencias en diferentes provincias y municipios de nuestro país, y de objetivos establecidos en otras líneas de acción implementadas desde SENAF, es posible distinguir dos grandes categorías de participación: la participación ciudadana, y la participación comunitaria.

Cabe señalar que esta división teórica permite distinguir y organizar el campo de intervención y las acciones a desplegar como política pública. Esto no significa que estas categorías sean excluyentes o contradictorias, muchas veces se complementan o una lleva hacia la otra, es decir se conciben en un permanente diálogo tanto a nivel teórico como en la práctica concreta.



Se entiende entonces por **participación comunitaria** a toda estrategia, acción, propuesta, programa y política pública, que tenga por objetivo contribuir al bienestar y la mejora de las condiciones de vida física, psicológica, social, familiar, comunitaria, escolar, científica, cultural, deportiva y recreativa, tanto de los niñas, niños y adolescentes como de su comunidad, garantizando integralmente sus derechos. Es decir, aquellas acciones o actividades que vehiculizan necesidades, deseos, proyecciones comunitarias de manera articulada y que tengan a niñas, niños y adolescentes como protagonistas en todo o alguna parte del proceso: diagnóstico, diseño, planificación, gestión, monitoreo.

A su vez, se define a la **participación ciudadana** como toda estrategia, acción, propuesta, programa y política pública, que tenga por objetivo la representación, deliberación y elaboración de propuestas institucionalizadas para el ejercicio de prácticas de ciudadanía de niñas, niños y adolescentes en relación con su contexto sociocultural, implicándolos activamente en la esfera pública, promoviendo la construcción de ciudadanía a partir del ejercicio de sus derechos y la participación en los procesos de toma de decisiones. Esta forma de participación supone la incidencia directa de niñas, niños y adolescentes en las etapas de diseño, formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas.

Respecto a la participación ciudadana es importante presentar la participación en instituciones educativas, ya que en nuestro país es posible observar que la mayoría de las experiencias de participación de niños, niñas y adolescentes, mantienen vinculación con la escuela y la escolaridad. Además de los centros de estudiantes y federaciones o articulaciones de centros de estudiantes que son las organizaciones de participación estudiantil per se, existen múltiples acciones, programas, proyectos y parlamentos⁶ impulsados y sostenidos dentro del ámbito escolar que convocan a la población estudiantil exclusivamente. Un tipo de parlamento a destacar es el Parlamento Juvenil del Mercosur una iniciativa a nivel regional que busca constituir un espacio de reflexión y propuestas sobre la inclusión y la educación de calidad, integrado por adolescentes representantes de las provincias.

En este sentido, todas estas actividades implican distintos grados de participación. Resulta significativo la legitimidad que adquiere en muchas provincias el ámbito escolar como el único espacio posible para la participación adolescente. Se reproduce entonces la lógica de una ciudadanía plena e institucionalizada, y una ciudadanía al margen. Entendiendo que el lugar primario de los y las jóvenes es la escuela, es posible pensar sin embargo que existen un gran número de ellos y ellas que no concurren a la escuela temporal o definitivamente y que están entonces al margen de toda posibilidad de participación. Asimismo, el espacio educativo produce un recorte y un horizonte posible de temas, problemáticas y estrategias para trabajar, dejando afuera otras que son importantes y deberían abordarse en una relación dialógica. En este sentido, existen intereses, problemáticas, situaciones concretas que exceden el ámbito escolar, que se ubican y forman parte de su vida comunitaria, política y cultural y sobre las cuales tienen opinión, capacidad, interés y posibilidad de actuar, debatir, transformar.

⁶ Un **Parlamento** es una asamblea o sistema de asambleas, de estructura colegiada con una base jerárquica policéntrica e igualitaria, que tiene como principio la representación y, por ello, tiene por objeto intervenir en la elaboración y ejecución de leyes y control de otras políticas encaradas por otros poderes como el ejecutivo. Los Parlamentos tienen cuatro funciones fundamentales: 1) representación, 2) legislación, 3) control del Ejecutivo y, 4) legitimación.

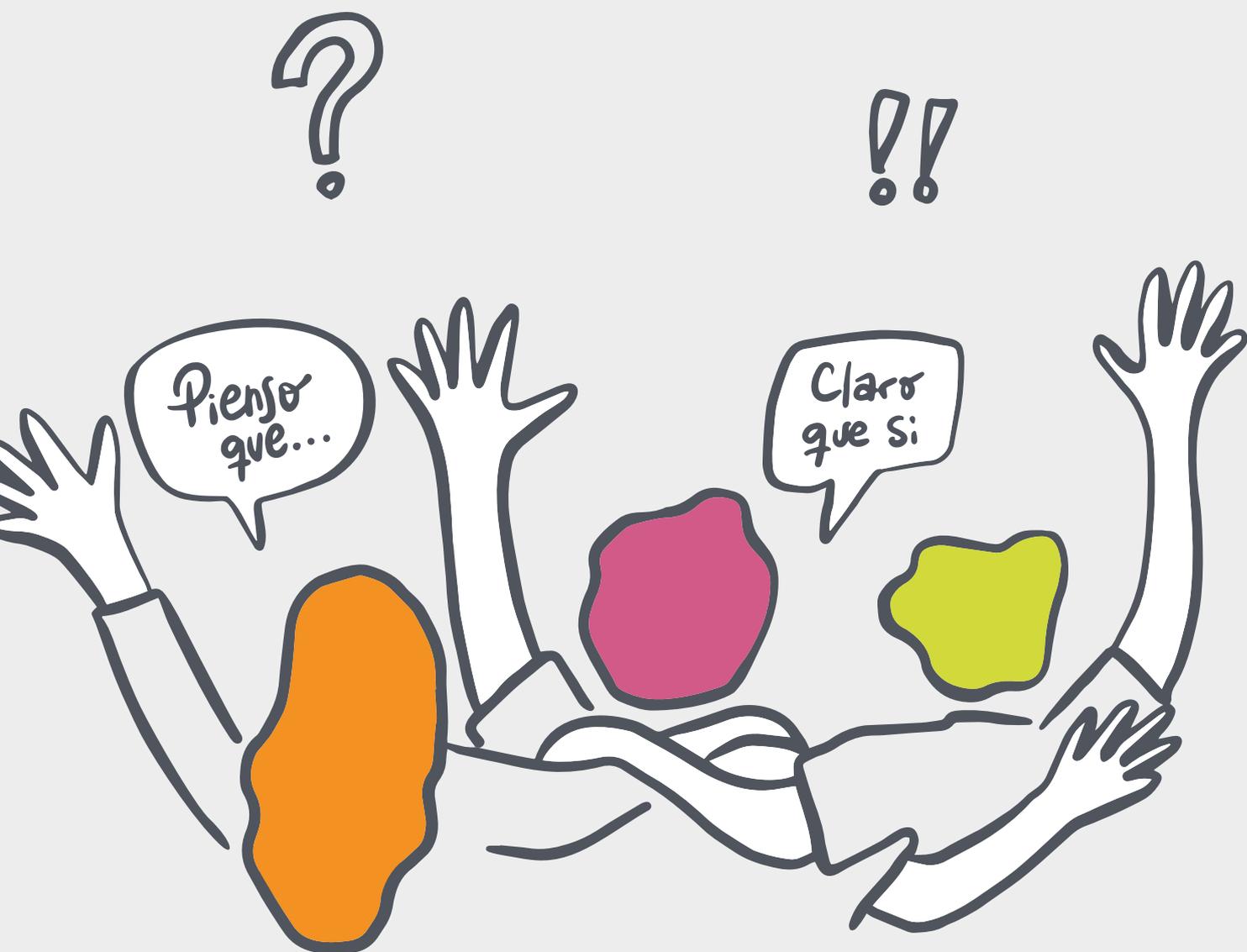


Como refiere Mariana Melgarejo: “es importante cuando trabajamos para garantizar el derecho a participar de niñas, niños y adolescentes tener en cuenta que la participación efectiva remite a la posibilidad de ejercer **prácticas de ciudadanía, esto es a la posibilidad de intervenir activamente en la vida social, disputar la agenda pública**. Implica superar el nivel de mera convocatoria a “conversar” sobre temas y problemáticas (generalmente decididos desde la idea de “intereses infantiles y juveniles” que tenemos los y las personas adultas), sin que eso resulte en nada más allá de ese evento. Implica, sin dudas, trascender la extendida idea de que la forma es el contenido: el sólo hecho de reunir especialmente a chicos y chicas a hablar entre ellas y ellos, sentadas y sentados en círculos, incluso extrayendo algunas conclusiones comunes, no implica que estén ejerciendo el derecho a la participación en el sentido expresado en la CDN y en la Ley N°26061 si eso no tiene incidencia o repercusión por fuera de esa instancia o evento puntual. La idea expresada en el artículo 24 de dicha Ley sobre el derecho a opinar y ser oído se complementa con los incisos que especifican, no sólo que sus opiniones deben ser tenidas en cuenta, además deben poder expresarse libremente en todos los temas que les conciernen o interesan, y deben poder hacerlo en todos los ámbitos en los que se desenvuelven”. (Melgarejo; 2020: 154).

Las infancias y adolescencias constituyen un sector que claramente comienza a considerarse no sólo en el ordenamiento normativo interno como sujeto de derecho, sino a través de la efectivización de derechos con el diseño y asignación presupuestaria de políticas públicas específicas para el sector.

CAPÍTULO 3

Generar condiciones para la participación ciudadana





Al igual que todas las personas, las niñas, niños y adolescentes transitan sus vidas en distintos contextos socioculturales, y tienen experiencias diversas que se van constituyendo en el marco de relaciones sociales. Entonces, **¿qué significa ser niña, niño o adolescente?**

Como ya se ha mencionado “la infancia” se refiere a un campo social e histórico, en dos aspectos:

- En primer lugar, porque se considera a “la infancia” intrínsecamente ligada a los procesos de la dinámica social de cada momento histórico, de este modo la niñez configura múltiples formas de ser vivida, condicionada por factores sociales, económicos, culturales; asimismo, es transitada por y desde la singularidad de los sujetos y ello permite hablar de infancias o niñeces, en plural.
- En segundo lugar, se entiende a “la niñez” como categoría sociohistórica, en tanto es construida y comprendida a través de diversas interpretaciones y sentidos. En esta dinámica, las significaciones hegemónicas son puestas en tensión desde diferentes sectores en pugna en cada momento histórico.

Atender ambos aspectos, la niñez en plural y reconocer los márgenes y sentidos que históricamente se establecieron y establecen en torno a las infancias, nos permite problematizar y remover perspectivas sobre estas siendo fundamental para profundizar y conquistar espacios para la participación política y ciudadana.



Sobre el uso de la palabra y el tema de escuchar, quería destacar que hay que dejar de mirar con inferioridad a los jóvenes por ser jóvenes... Ya que nos ponen en el hombro la responsabilidad de mejorar el futuro, pero más que nada el presente. Estaría buenísimo que empecemos a brindar el apoyo y las herramientas para que los jóvenes tengamos la oportunidad de realizar un cambio, tenemos que sentir que nos escuchan y están dispuestos a darnos el lugar que realmente nos merecemos, porque si solo hablamos de los jóvenes y no realizamos ningún cambio u acción que se note, no los estamos apoyando de verdad. Hay que educar y brindar apoyo, hay que escuchar y ver la realidad que existe hoy en nuestro país, los jóvenes existimos al igual que nuestras ganas de mejorar”.

Consejera del Consejo Consultivo de Adolescentes⁷

⁷ Conversatorio realizado durante el Lanzamiento del Programa Nacional de Derecho a la Participación Ciudadana de Niñas, Niños y Adolescentes realizado el 29 de Julio de 2021.



3.1 Presupuestos y sentidos acerca de “las infancias y las adolescencias” que cercenan la participación ciudadana

En el encuentro de lanzamiento del **Programa nacional Derecho a la Participación Ciudadana de Niñas, Niños y Adolescentes – Participamos** realizado el 29 de julio del 2021, el secretario nacional de SENAF, Gabriel Lerner señaló que “al inicio de la Convención se leyó, al derecho del niño a tener voz y a ser escuchado muy vinculado con los niños judicializados o ligados a expedientes administrativos, al derecho a ser escuchados cuando se tomaban decisiones a su respecto. Con los años posteriores se fue construyendo un concepto más amplio de participación y protagonismo vinculado con la vida comunitaria, con la vida escolar y también con las políticas públicas”.

Este proceso que se menciona muestra que el desafío sigue siendo hacer que la participación y el protagonismo de niños, niñas y adolescentes se promuevan como prácticas cotidianas y en espacios más nuevos y amplios. Para eso es fundamental que las personas adultas miremos y revisemos cómo pensamos esa participación y en qué medida reconocemos y legitimamos el protagonismo político de los niños, niñas y adolescentes.

Una de las dimensiones respecto a los obstáculos para la participación se encuentra asociada a la restricción de espacios para el accionar de niños, niñas y adolescentes. Si dispusiéramos a evocar nuestras imágenes o experiencias de niñez o se piensa qué se considera adecuado para la “infancia” se puede reconocer la recurrencia a imágenes asociadas al espacio familiar y escolar, al cuidado a cargo de personas adultas, y a que ese cuidado en el ámbito privado esté ligado prioritariamente a las mujeres.

En el mismo sentido, es habitual pensar casi exclusivamente a las infancias como “hijos e hijas” y como “alumnos o alumnas” o “compañeros y compañeras”. Se suele tener muchas dificultades de ver y considerar a las infancias por fuera de la familia y al margen de su ser estudiantes. Tal es así que algunos autores denominan “hiperalumnización de las infancias” a esta tendencia, sumado a la inclinación a ver a la institución escolar y familiar como únicos espacios considerados como “educativos”, dificultando que se les reconozca como sujetos sociales y políticos por fuera de esos ámbitos.

En el conversatorio de lanzamiento del Programa Participamos Gustavo Galli⁸ decía: “tenemos que abrir canales institucionales, articularlos y ponerlos en valor. Abrir canales de participación de los chicos y las chicas llevarlos a otros espacios más allá de la escuela, llevarlos al barrio, instalar la necesidad concreta de que los pibes y las pibas tengan palabra”. (2021)

En este sentido reflexiona la antropóloga y docente Mariana Chávez “es importante ampliar la mirada para reconocer los espacios de participación, porque una de las expectativas más clásicas de participación ha tenido que ver con la política, básicamente, en la escuela y a veces no se distinguen tanto otros espacios. Me refiero, como decía uno de los chicos al grupo de scout, a la iglesia, cuando están produciendo arte, en redes familiares, en una banda, cuando está tirando

⁸ Conversatorio realizado durante el Lanzamiento del Programa Nacional de Derecho a la Participación Ciudadana de Niñas, Niños y Adolescentes realizado el 29 de Julio de 2021.



unas rimas en la plaza, todas esas son formas de participación... Eso requiere tener una mirada de reconocimiento, de legitimación de la práctica del otro. Es lo que habilita la legitimación del sujeto en tanto es una persona con quien quiero construir, en este caso quiero participar en una comunidad de ciudadanía” (2012).

No caben dudas, que esta dificultad encuentra base en las significaciones sociales construidas en torno a las infancias. Históricamente, se ha dado una cosificación de estas en función de una supuesta carencia de capacidades y consecuentes mecanismos adultocéntricos de control y disciplinamiento por parte del mundo adulto.

La idea de “infancia” moderna, siguiendo el interesante análisis de Colángelo (2005), es entendida y presentada generalmente como un universo único y homogéneo. El concepto surgió y se sostuvo con una representación, instalada en el sentido común, que esencializa y naturaliza “la niñez” suponiendo un modo de ser “niño” unívoco. De allí, no resulta llamativo el uso del artículo “la” precedentemente al de “infancia” basado en un ideal único de “infancia” esperable y aceptable.

Esa noción hegemónica de niñez es atada prioritariamente a su estatus biológico, atrapada en la idea de etapas, en torno a la edad y al crecimiento, lo cual contribuyó a una naturalización de la existencia de “la infancia” como minusválida en términos de desarrollo estableciendo una idea de “protección” sobre ella que acotó su participación y autonomía también en el espacio de lo público.

La matriz adultocéntrica presente en las significaciones acerca de la niñez, al igual que otras categorías sociales, se genera a partir de clasificaciones y consecuentes divisiones del mundo social. Tanto el género, la clase, como la pertenencia cultural se presentan como interseccionalidades que unidas a otras como el adultocentrismo no pueden ser descuidadas en un análisis jurídico social de las niñeces y adolescencias.

Invisibilizadas las dimensiones mencionadas, la idea de niñez universal caló en el sentido dado a “la infancia” articulando a la niñez con una determinada naturaleza y en consecuencia “justificando de forma natural el gobierno de los niños” (Varela, 1986:175). Como es referido “la infancia” es una construcción sociohistórica, en función que se logró una determinada visión abstracta de niñez que fuera la legítima a través de patrones de interpretación y arreglos institucionales. Si bien, contienen una estabilización temporaria y hegemonía relativa en cada coyuntura histórica, lograron incidir en la dinámica de la vida cotidiana y en las instituciones por las que transitan las niñeces.

Al esencializar “la infancia” como un momento del desarrollo humano -en términos casi exclusivamente biológicos o como etapa fija de la vida humana “inicial” “aún carente”-, se desconoce que la experiencia de niñez es afectada por las intersecciones mencionadas y las transformaciones sociohistóricas y las potencialidades de considerar a niños, niñas y adolescentes como sujetos que “ya son”. Estos cambios, siguiendo a Diker (2009), se inscriben en los cuerpos de niños y niñas, pero reflejan signos de otras transformaciones y mutaciones en las relaciones familiares, en las formas de crianza, en las pautas de consumo, entre otras.

En síntesis, históricamente el desarrollo del conocimiento específico asociado a la infancia nutrió un concepto de “naturaleza infantil” ligado a “la falta de racionalidad y moral propias, maleabilidad, obediencia, docilidad. Subsidiariamente, el niño será caracterizado como un ser dependiente (del cuidado, la protección y la orientación de los adultos) e inocente, y la infancia como un tiempo de espera, para la vida adulta” (Diker, 2009:20).



Como señalan Villalta y Llobet (2011) -siguiendo a Colángelo-, la infancia como su protección son construcciones sociales, dinámicas y variables culturalmente, y categorías eminentemente políticas, “son constructos atravesados por una compleja trama de relaciones de poder, relaciones sociales y rutinas institucionales” (Villalta y Llobet, 2011:15). “La infancia” y las formas de intervención social se construyeron bajo relaciones de poder en disputa, luchas dadas en torno a las visiones que se consideraron legítimas o no en cada contexto y son formas provisionales de comprensión, en tanto pueden variar o reproducirse en el tiempo. En el mismo sentido, Varela refiere que “las figuras de infancia no son ni naturales, ni unívocas, ni eternas” (1986:174). Las variaciones que han sufrido en el espacio y en el tiempo son prueba de su carácter sociohistórico. En síntesis, las autoras afirman que las concepciones y significaciones acerca de las infancias pueden ser transformadas.

Magistris y Morales reflexionan que existen representaciones sociales sobre las características de «lo adulto y lo niño» que se imponen socialmente como estereotipos generacionales donde “el adultocentrismo expresa la cristalización de esos preconceptos” (2019:25). Se constituye de ese modo una estructura sociopolítica basada en que el “gobierno es el sujeto adulto”.

Como señalan Morales y Retali es fundamental cuestionar los privilegios de las personas adultas y disponerse a la construcción de nuevos modos de ser adulto o adulta. En otras palabras, es necesario crear colectivamente condiciones para que las formas de ser, pensar y sentir de los niños, niñas y adolescentes no estén oprimidas, para que las personas adultas en la relación con niños, niñas y adolescentes demuestren que tratan con sujetos (y no con objetos receptores de comunicados emitidos «desde arriba»). Es decir, con personas con deseos, aspiraciones, gustos, miedos, de quienes mucho pueden aprender, con quienes tienen que acordar aquellas decisiones que afectan a ambos, sin perder la fundamental dimensión del cuidado y sin significar esto que tiene que hacerse «todo lo que quieran los niños, las niñas y adolescentes». Se trata de una apuesta radical a socializar el poder “asumiendo que el mejor modo de proteger a niños y niñas y adolescentes es invitándolos a participar integralmente en su desarrollo y en la vida social y política del tiempo histórico que habitan” (Magistris y Morales, 2019: 131).

Como dice la investigadora Mariana Chávez (2012), existen algunos discursos vigentes sobre la juventud en la Argentina que surgen de las representaciones del mundo de las personas adultas como ser “joven como ser inseguro de sí mismo”, “joven como ser en transición”, “joven como ser no productivo”, “joven como ser incompleto”, “joven como ser desinteresado o sin deseo”, “joven como ser desviado”, “joven como ser peligroso” “joven como ser victimizado” “joven como ser rebelde o revolucionario” “joven como ser futuro”. Es decir, emerge un discurso adultocéntrico que estereotipa y acusa a los y las jóvenes por sobre identificación de potencialidades y atributos positivos, o se polariza y fragmenta a algunos la alabanza y a otros la acusación. De este modo, en términos de la autora, los y las jóvenes se constituyen en chivo expiatorio de los males de la sociedad, donde se deposita al enemigo interno.

El etiquetamiento de los jóvenes es una expresión del adultocentrismo, «la hegemonía de la interpretación del mundo desde la postura del sujeto/adulto/masculino/occidental que opera de un lado como dispositivo de control social sobre un sujeto que “está siendo sin ser”, y por otro como moratoria social, ocio privilegiado o condición de no futuro».

Es importante señalar estas transformaciones porque siguen operando en el sentido común posturas que mantienen concepciones de las infancias como sujetos apolíticos, improductivos o inactivos. Atender esto es necesario para reconocerles como interlocutores con derecho a una sociabilidad y participación político-ciudadana en el espacio público.



Durante el conversatorio de lanzamiento del Programa Participamos Mariana Chávez reflexionaba sobre la importancia de promover desde el Estado la participación de los chicos y las chicas: “un Estado que interpela a los pibes y pibas en su capacidad de hacer, de poder. Un estado que los reconoce y que reconoce el carácter incompleto del Estado en tanto se completa con su pueblo, con su ciudadanía, siendo parte también los más petizos, los más chicos” (2021).

Los chicos y las chicas están reconocidos normativamente y en los discursos como sujetos de derechos y con derecho a tener voz, pero han estado rezagados y demorados en el ejercicio del derecho a la participación. Es importante subrayar que la participación ciudadana de niñas, niños y adolescentes se concreta cuando esa capacidad de hacer se evidencia en cambios sobre sus propias realidades, las de sus comunidades y sus contextos. De este modo, la motivación y el objetivo de la participación ciudadana es la transformación social, es decir la “incidencia” que se propone desde el Programa.

El desafío es que la participación que generemos problematice la impronta adultocéntrica. Mariana Chávez manifestaba “todavía hay un camino por hacer en la transformación de las prácticas, está colocada la palabra, pero están faltando –si tomáramos la imagen del género-, adultos que se deconstruyan en el adultocentrismo. Reconocerlos como sujetos en tanto pibes, la expectativa muchas veces es que participen desde la lógica adulta o la lógica institucional establecida, por eso tiene que haber un margen que otorgue posibilidad de transformación a esa institucionalidad establecida para dar lugar a una participación en tanto pibes, en tanto pibas. Que seguramente van a tener lógicas posibles de dialogar con las lógicas de participación adulta pero que no necesariamente lo que una o uno como adulto tiene previsto o desea porque cree que es lo mejor que le podría pasar al otro. A veces, con esa visión adultocéntrica caemos en no escuchar lo que el otro está deseando, está proponiendo”. (2021).

Transformar las dinámicas instituidas implica modificar las relaciones de poder, con el desafío de promover una construcción con los niños, niñas y adolescentes como pares y coprotagonistas atendiendo todas las desigualdades e intersecciones tratando de no naturalizar ni reproducir esas desigualdades.

3.2 Derechos en disputa

Una niña de 10 años vende sus juguetes por internet para obtener el dinero que le permita comprarse un teléfono celular.

Una maestra denuncia ante la justicia a un chico de 12 años por pegarle en clase. La directora de una escuela primaria cordobesa declara en los medios que existen casos de consumo de estupefacientes en un primer grado y habla de una red de tráfico de drogas en la escuela.

Un niño que vive y trabaja en las calles de la Ciudad de Buenos Aires puede asistir a un ciber especialmente creado para chicos en esa situación en el marco de un programa gubernamental.

Chicas de 14 años de una escuela privada del norte de la provincia de Buenos Aires cuentan –en los medios de comunicación– que practican sexo oral a cambio de que los chicos les hagan las tareas o también por dinero o entrar a un boliche.



La venta de psicofármacos para niños en Argentina creció a un 900 % entre 1994 y 2005.

Por mes al menos dos niñas de entre 9 y 10 años son internadas en algún hospital bonaerense con diagnóstico de bulimia y anorexia, promedio que aumenta al acercarse el verano.

Un niño abusado puede llamar directamente a un número telefónico para hacer la denuncia en una defensoría de menores.

Éstos son sólo algunos ejemplos que han tenido lugar en los últimos años y que expresan con elocuencia la radicalidad de los cambios en la experiencia infantil. Cambios que se inscriben en los cuerpos de los niños, pero que deben ser leídos como signos de transformaciones más generales: en las posiciones adultas y en las relaciones intergeneracionales, en las configuraciones familiares y en las prácticas de crianza, en los objetos y modalidades de consumo, en los discursos y las políticas sobre la infancia, en las instituciones por la que los chicos transitan. (Diker, 2008).

Atender la importancia de la participación de niños, niñas y adolescentes implica y exige la transversalidad del enfoque de derechos humanos en las políticas públicas y en las medidas dirigidas a la protección de los derechos de las infancias y adolescencias. Esto quiere decir que la protección de estos derechos no es necesariamente sólo la tarea de instituciones particulares con una competencia específica en niñez o adolescencia, sino que se trata de una estrategia general que potencialmente interesa a instituciones públicas o privadas, a cualquier órgano del Estado, a sus entidades territoriales y a la comunidad internacional. Este principio exige la coordinación y la sinergia de todos los actores probablemente competentes.

En este sentido, el concepto de integralidad está conectado al de participación democrática-ciudadana, ya que el trabajo intersectorial que propone incluye a todas y todos las y los actores del Sistema de protección de derechos, desde la elaboración de un diagnóstico local-provincial-nacional hasta la evaluación de las acciones y abordajes realizados para la protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Esto incluye a la participación, es decir, debieran ser consultados y tener incidencia en las políticas que los y las afectarán.

La legislación de protección de derechos es clara respecto a que debe considerarse la participación también en el diseño de estrategias de protección de derechos de acuerdo con las medidas contempladas en los artículos 39, 40 y 41 de la Ley N°26061. El diseño de estrategias y protocolos para el abordaje sobre situaciones de vulneración de derechos debe tener como centro el principio del interés superior del niño. Enfatizamos que en el diseño de estrategias de programación y definición de políticas públicas de niñez, adolescencia y familias se debe incorporar la perspectiva de la territorialidad local y de sus actores, incluyendo a las infancias y adolescencias también en esa participación.

¿Por qué insistir en estos aspectos de la participación de niños niñas y adolescentes en las diversas políticas públicas? Si bien la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y las leyes de protección integral de derechos pusieron en discusión “los principios tutelares de atención a la infancia que han regido las políticas de minoridad desde principios del siglo XX. En Argentina, estos principios son los que están en la base de la famosa Ley Agote o Ley de Patronato, sancionada en 1919 y vigente hasta el año 2015” (Diker, 2009:35). Sin embargo, una



serie de significaciones y sentidos aún presentes en la cultura social e histórica generan barreras para la instalación de condiciones que aseguren la efectivización de los derechos.

Muchos de los atributos que se adjudicaron históricamente a las infancias continúan vigentes y aún hoy se les considera como ‘incompletos’ o ‘incapaces’. Es por ello que el concepto “menor”, que debe ser reemplazado por el de niño, niña o adolescente, fue perdiendo espacio, “pero no significa que las prácticas minorizantes hayan desaparecido” (Diker, 2009:36).

Es importante considerar los nuevos modos de ser niños o niñas, influenciados por los medios de comunicación y potenciado por las redes sociales e Internet. Esto se encuentra concatenado con una intensa mercantilización de recursos, servicios e incluso de relaciones sociales para este grupo en dichos ámbitos virtuales. Que, aunque su correlato sea la disminución de espacios de encuentro presencial, tienden a ser homogeneizadas por un dispositivo “cultural infantil o adolescente” dado por los procesos de globalización. De este modo, constituyen nuevas identidades en y desde la virtualidad.

Mientras tanto, las nuevas tecnologías cimientan la reorganización mundial del mercado de trabajo, la integración global de los aparatos productivos que afecta a todas las relaciones sociales comprometidas en forma directa en la producción, distribución y comercialización de bienes, y en las estructuras del consumo.

Manuel Castells afirma que la característica principal de la globalización presente ya no la globalización como aspecto permanente del desarrollo del capitalismo, sino como un momento específico, en proceso hoy, es que “la producción, el consumo y la circulación, así como sus componentes (capital, mano de obra, materias primas, gestión, información, tecnología, mercados) están organizados a escala global, bien de forma directa, bien mediante una red de vínculos entre los agentes económicos” (Castells, 1997). En todo caso, la dimensión cultural del consumo no queda exenta de influencia; todo lo contrario, vienen a desplegarse nuevos universos simbólicos con el advenimiento de una comunidad transnacional de consumidores en la que se socializan las nuevas generaciones.

En consecuencia, la identidad como acto de apropiación simbólica abandona, en buena medida, el dominio territorial para situarse en la dimensión del consumo trans espacial. Esta circunstancia lleva a que jóvenes de diferentes geografías perciban que tienen mucho más en común entre sí que con jóvenes de barrios vecinos, respecto a quienes se alejan en capital simbólico, argamasa con la que adquieren configuración y se despliegan las identidades.

La televisión por fibra, cable o satelital e Internet han contribuido significativamente a contornear esta nueva realidad que deviene en una nueva formulación del “nosotros”, y en consecuencia del campo significativo de los “otros”. Lo distinto, aunque próximo se convierte en distante. O, si se quiere lo próximo, si distinto, se transforma en distante (Balardini, 2000).

Se pueden mencionar nuevas formas de participación ciudadana a través de las redes sociales: organización militante, consejos consultivos virtuales, difusión de información. Pero también advertir que los procesos de globalización fueron acompañados de ideas neoliberales, propiciando acciones propias de una sociedad privatista e hiperindividualista, promoviendo la idea de que se accede a bienes, servicios, espacios en tanto méritos personales.

Entonces si la participación y autonomía de los niños, niñas y adolescentes histórica y socialmente estuvo invisibilizada y restringida por su marginación como sujetos políticos, el enfoque neoliberal poco aporta para la organización y colectivización de esa participación y



autonomía progresiva. Así como tampoco abona a la disputa por el acceso al espacio público por parte de ellas y ellos al derecho a la ciudad y a mayores niveles de ejercicio de ciudadanía. Asimismo, el neoliberalismo ha sido desbastador para los sectores populares ocasionando barreras para la participación popular ciudadana.

La participación en consignas globalizadas, si bien son sumamente valiosas para traccionar respecto a derechos de género, ambientalistas u otros, en no pocas ocasiones requieren de organización y asunción de responsabilidades por parte de los que “militan” esas causas.

Sin embargo, cuando chicos y chicas participan discuten sobre las injusticias y pueden desencadenar interesantes procesos colectivos de transformación. En palabras de Gustavo Galli⁹ “cuando los chicos discuten entre ellos discuten idea de justicia. ¿Cómo? Discutiendo, pensando juntos, intercambiando. Así también discuten la idea de solidaridad, la idea muy bastardeada de libertad. La libertad es una virtud, un principio social cuando va acompañada de solidaridad. La libertad individual es una trampa” (2021).

En este contexto el desafío de generar participación ciudadana, que parta del diálogo de experiencias, deseos, propuestas y saberes, del coprotagonismo, del análisis permanente de las realidades de nuestro continente, país y territorio, precisa instalar la necesidad de la participación política de niños, niñas y adolescentes como sujetos protagónicos para la transformación social.

3.3 Qué podemos aportar las personas adultas para la participación ciudadana?

“ La educación es el punto en el que decidimos si amamos al mundo lo bastante como para asumir una responsabilidad por él y así salvarlo de la ruina que, de no ser por la renovación, de no ser por la llegada de los nuevos y los jóvenes, sería inevitable. También mediante la educación decidimos si amamos a nuestros hijos lo bastante como para no arrojarlos de nuestro mundo y librarlos a sus propios recursos, no quitarles de las manos la oportunidad de emprender algo nuevo, algo que nosotros no imaginamos, lo bastante como para prepararlos con tiempo para la tarea de renovar un mundo común”. (Arendt, 1996, p.208)

Pensarnos como adultos y adultas en relación con la situación de chicas, chicos y adolescentes hasta el momento aquí planteada es poner en el centro la cuestión el **diálogo intergeneracional para reflexionar sobre las condiciones reales de la participación**. Muchos y muchas tienen temor a esa participación sobre todo a su participación política porque en esas cuestiones se juegan relaciones dinámicas de poder. Ni más ni menos.

Se trata de quién dice lo que hay que hacer y cómo, de quién fija las normas, quién las hace respetar, quién sabe y quién no. Frente a la posibilidad de dar voz y poder a las infancias y adolescencias se levanta enseguida una serie de defensas de parte del mundo adulto. Como si

⁹ Conversatorio realizado durante el Lanzamiento del Programa Nacional de Derecho a la Participación Ciudadana de Niñas, Niños y Adolescentes realizado el 29 de Julio de 2021.



fueran una amenaza. Como si se planteara la embestida insolente de una “niñocracia”. En este sentido, se utiliza el concepto de coprotagonismo de niños, niñas, adolescentes y adultos, en pie de igualdad, soñando y empujando el mundo que desean que sea.

En muchas ocasiones las personas adultas sienten una distancia del mundo de las infancias, adolescencias, juventudes. Pareciera que cada vez les cuesta más entenderlos y entenderlas. Frente a esto surgen distintas reacciones, algunos se refugian en el conocido eslogan “todo tiempo pasado fue mejor”, “los y las jóvenes no respetan nada, se perdieron los valores”. En estas ocasiones lo que suele suceder es que negando las características propias de estas infancias y adolescencias se renuncia a la posibilidad de conocerlos, esperando de ellos y ellas un elenco de respuestas y reacciones estereotipadas, pero para nada reales.

Otra reacción puede ser la de quienes reconocen que cualquier práctica perteneciente al pasado debe ser disuelta y, por ende, proponen que niños, niñas y adolescentes hagan lo que sientan ganas de hacer. Lo que suele suceder con esta postura es que, frente al temor de operar una especie de abuso de autoridad, se deja que “se las arreglen solos”. Seguramente entre una y otra posición hay infinidad de matices y acentos. Lo cierto es que el modo de ser adultos y adultas frente a ellos y ellas no admite recetas. Tal vez, sea tiempo de encontrar entre todos y todas pistas acerca de cómo promover la participación ciudadana activa o como menciona Morales citando a Freire “cómo provocar la voz de niños y niñas (Morales, 2021:50).

“...para fortalecer los derechos de participación es necesario despaternalizar lo que entendemos por protección para transformar el ejercicio de la participación en garantía y parte integral de la participación”. (Morales y Magistris, año)

A partir de la promulgación de la Ley N°26061, los niños, niñas y adolescentes plenos sujetos de derechos están convocados a tener una participación protagónica. El desafío y tarea como personas adultas será el de la promoción, protección y restitución de sus derechos alejados de miradas y prácticas paternalistas y condescendientes, siendo plenamente conscientes de la responsabilidad que implica este momento histórico.

Fortalecer una cultura del cuidado reconociendo que los chicos y las chicas también ejercen prácticas de cuidado, y la protección de derechos a fin de garantizar como sociedad su cumplimiento efectivo. Ya no solamente en su núcleo familiar (al cual niños y niñas “no pertenecen” como un objeto), o en las escuelas, sino por parte de la sociedad en su conjunto. Esto implica una refundación de pactos y acuerdos, de nuevas posibilidades, de la promoción de espacios organizativos y de incidencia de la voz de los niños, niñas y adolescentes.

Ellas y ellos son ahora sujetos políticos, entonces la participación ciudadana no debe ser una “preparación” para otro momento o para otra edad como adultos o adultas “en potencia”. Tampoco una inversión como futuros ciudadanos considerándoles desde la carencia o de lo que aún les falta. Menos aún desde la formación ciudadana, donde los adultos explican la participación ciudadana, ya que eso sería darles una forma predeterminada de ciudadanía prefigurada por las personas adultas, y la consecuente sumisión de la voz, singularidad y creatividad de los y las chicas. Este es de algún modo el modelo escolar que se ha incorporado muchas veces al pensar propuestas y formas de vincularnos con niños, niñas y adolescentes.

Para eso es imprescindible **multiplicar los espacios de participación**, de diálogo, de encuentro, de acercamiento, de pronunciamiento de sus propias voces en primera persona y de construcción de poder. Allí es importante trascender la idea de participación que a veces guía algunos lugares donde se convoca a niños, niñas y adolescentes y puede primar un trasfondo profundamente



conservador: chicos y chicas participan, se los escucha, intercambian, pero eso luego no incide en ningún proceso o espacio más colectivo. Son eventos de socialización, pero no de participación política o ciudadana tal como se viene planteando. En esos espacios los chicos y las chicas no deben asumir las responsabilidades que les tocan a las personas adultas, pero sí pueden propiciar sus consultas, propuestas y críticas de forma libre y organizada para construir colectivamente acciones que generen políticas públicas para la promoción y protección integral de derechos que luego incidan en la vida social y concreten algún nivel de transformación.

En ese marco de **participación política para la transformación social**, las personas adultas deben desaprender las matrices adultocéntricas, repensar y redefinir. Problematizar cómo habitamos el mundo y qué lugar les otorgamos a los otros y las otras es un paso para la apertura de formas nuevas, sin romantizar ni desconocer las disputas y conflictos propios de todas las relaciones sociales.

Mariana Chávez mencionaba que son importantes las “tres p” para propiciar condiciones para la participación: “la participación, el poder y la plata. En participación no hay, evidentemente, una naturalidad en la posibilidad de participar hay que generar las condiciones. Nos ayuda la institucionalización de algunas formas, de algunas lógicas, como es este programa claramente. Nos ayuda la normativa (es relevante también que quede en letra escrita), los dispositivos que se van generando, las formas de acceder y de funcionar. Con ello pasar al poder que es poder acordar cuáles van a ser los niveles de incidencia, de decisión de esa participación. Lo que estamos queriendo es una participación que no sea solo una visibilización del sector, o solo una escucha, que es también importante, sino que además la propuesta y la palabra tenga incidencia, poder de decisión en las políticas públicas y no solamente en las políticas públicas donde hay pibes y pibas que es lo que más está normado, sino también que puedan ser tomados en cuenta en todas las políticas”¹⁰(2021).

3.4 Para reflexionar sobre el rol de las personas adultas y el derecho a participar de niños, niñas y adolescentes

Para educar un niño se necesita la aldea entera.

Proverbio africano

El Art. 12 de la CDN, reconoce el derecho de los niños, niñas y adolescentes a “ser escuchados en todos los asuntos que los afectan”. Esta expresión ha sido interpretada tradicionalmente en **un sentido restrictivo**. Suele ser tomado como asuntos que afectan al niño o niña en forma directa e individual. Pero la Observación General N°12 del Comité de los Derechos del Niño (ONU) otorga a la referida expresión una interpretación amplia y no restrictiva de los temas o asuntos pertinentes que deben ser materia de la participación infantil y adolescente. Dicha interpretación “incluye a los niños en los procesos sociales de su comunidad y de la sociedad.” Y continúa: “los

10 Conversatorio realizado durante el Lanzamiento del Programa Nacional de Derecho a la Participación Ciudadana de Niñas, Niños y Adolescentes realizado el 29 de Julio de 2021.



Estados Parte deben escuchar las opiniones de los niños siempre que aporten a mejorar la calidad de las soluciones” (2012).

Para reflexionar

¿Cuánto están las personas adultas y las instituciones en condiciones de escuchar y permitir la incidencia de niños, niñas y adolescentes en las decisiones que se toman? ¿Cuáles son las habilidades y destrezas que se deben desarrollar en las personas adultas para que puedan ser auténticos facilitadores de la participación y de los diálogos intergeneracionales?

Siguiendo a Morales y Magistris (2018), acompañar y favorecer el camino de participación política de niños, niñas y adolescentes, implicará que, como personas adultos y adultas, se pueda entre otras cosas:

- repensar la ciudadanía de niños, niñas y adolescentes en el impacto de sus subjetividades, coincidencia real en las decisiones, normas y procedimientos que construye esta sociedad.
- Refundar las relaciones entre generaciones en donde la participación sumerge la mirada meramente instrumental para dar la bienvenida a un enfoque de coprotagonismo.
- Alejarse de la expectativa que niñas y niños se comporten como personas adultas si no aceptar que vivan, piensen, decidan, reflexionen como tales.
- Pensar en la potencia de la amplia gama de acuerdos generacionales. Desde esta perspectiva no se está bregando por una niñocracia.
- Pensar y considerar la especificidad de la agencia política de las infancias y adolescencias.

Incluir la subjetividad de niños, niñas y adolescentes y su derecho a la participación no desdibuja el papel de las personas adultas, sino que sí implica un desplazamiento de su centralidad. De este modo, redefinir las infancias y adolescencias será sobre todo redefinir la adultez.

Invita a un nuevo modo de estar presentes y reconfigurar el lugar que corresponde en el vínculo: “de escuchar más que decir, de preguntar más que dirigir, de acompañar proyectos, procesos, propuestas, más que ordenar, de repensar más que controlar, de crear más que moldear” (Magistris, Morales; 2021).

“Incorporar a las niñas y los niños como actores políticos implica, en efecto, promover la pluralización del espacio público, impulsando que éste logre adaptarse a niños y niñas en formas apropiadas y no solamente que ellos y ellas se adapten a formas premoldeadas por las personas adultas en las que no tuvieron ninguna participación. Para tal fin, es interesante pensar en la idea de un espacio intermedio entre preocupaciones del orden privado y la acción política pública para poder modificar las relaciones al interior de la esfera privada” (Cockburn, en Morales 2018).



ANEXO

Programa Nacional de Derecho a la participación ciudadana de niñas, niños y adolescentes - Participamos

La Dirección Nacional de Sistemas de Protección (DNSP) de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación tiene como una de sus responsabilidades principales “promover la participación ciudadana de las niñas, niños y adolescentes” (Decisión Administrativa 723/2020).

Bajo este marco legal, y dando cumplimiento a lo estipulado en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (art. 12 al 15), la Ley N°26061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (art. 19, 23 y 24) en lo que refiere al derecho a la participación, el programa ha desarrollado una amplia experiencia en el campo de la promoción de la participación ciudadana.

A través del área de Recreación y Participación y los equipos técnicos territoriales se han llevado adelante acciones tendientes a garantizar, fortalecer y promover este derecho en las distintas provincias.

En este sentido, en el encuentro de lanzamiento del Programa Nacional Derecho a la Participación Ciudadana, el secretario nacional de la SENAF, Gabriel Lerner, sintetizaba:” nos propusimos darle volumen a la agenda de participación infantil y adolescente y a partir de un relevamiento de experiencias de participación con incidencia en las políticas públicas iniciamos una experiencia en la propia Secretaría. Es así como, en diciembre de 2020, creamos el Consejo Consultivo Nacional de Adolescentes de la SENAF, con el fin de incorporar sus puntos de vista y sus demandas. Este programa apunta a fortalecer los cauces de participación ciudadana en provincias y municipios y a estimular esa participación. La idea conceptual es que, así como el respeto al enfoque de derechos hace que la democracia sea buena para los pibes y las pibas, la idea de la participación ciudadana de los chicos y las chicas sea muy buena para la democracia. No aspiramos a sacarnos la responsabilidad de los y las personas adultas de gobernar, pero entendemos que tenemos que gobernar con todos y todas, para todos y todas, y eso supone incorporar los sentires de los pibes y las pibas y a eso apunta el Programa Derecho a la Participación ciudadana”.

Si bien en los distintos niveles jurisdiccionales coexisten acciones e iniciativas tendientes a la promoción, defensa e institucionalización del derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes; el ejercicio de este derecho fundamental no ha sido coordinado desde un programa de alcance nacional que unifique criterios conceptuales y operativos respecto de la participación ciudadana de las infancias y adolescencias; y que promueva la institucionalización de esta.

En este sentido, la responsabilidad primaria de la DNSP es la de “dirigir los programas de carácter nacional que tengan como finalidad fortalecer a los organismos gubernamentales y no gubernamentales, que integren el Sistema de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes” (Decisión Administrativa 298/2018), es por ello que se propone la implementación de este Programa Nacional, a los fines de promover la participación ciudadana de niñas, niños y



adolescentes en espacios institucionales conformados con y para ellas y ellos, que tengan una comunicación e intervención directa con las instancias de gobierno y puedan tener incidencia en el diseño, la formulación, implementación y evaluación/ponderación de las políticas públicas que protegen y garantizan sus derechos en todos los niveles jurisdiccionales.

Mediante esta propuesta se prevé el desarrollo de estrategias de acción que propicien y fortalezcan el rol de niñas, niños y adolescentes en las distintas instancias de toma de decisión a partir de generar, promover e institucionalizar espacios de participación ciudadana en los distintos niveles jurisdiccionales con incidencia en las políticas públicas que les conciernen. Así también que estos espacios locales, municipales y provinciales puedan a su vez confluir en la institucionalización de una representación federal de las infancias y adolescentes en los ámbitos de participación nacional.

A partir de las distintas iniciativas gubernamentales y no gubernamentales se tiene conocimiento de una extensa trayectoria que lleva ya varios años, en la promoción de la participación de niñas, niños y adolescentes. Por eso, esta propuesta busca poner en valor las experiencias locales, recuperando las prácticas y esfuerzos realizados por los municipios y provincias, así como de organizaciones sociales y comunitarias, asumiendo una tarea colectiva entre los distintos niveles de gobierno y de ámbitos no gubernamentales.

Es así como apuntamos al ejercicio efectivo del Derecho a la Participación Ciudadana de niñas, niños y adolescentes, desde una mirada federal, que conlleva el diseño e implementación de toda política pública, y desde una perspectiva transversal, integral con enfoque de género. Este derecho es central para el fortalecimiento del Sistema de protección integral y la construcción de ciudadanía en el ejercicio democrático, para alcanzar una sociedad basada en la justicia y la igualdad.

Mariana Chávez subrayaba la importancia del establecimiento de convenios con las instancias municipales que conlleva el Programa: "es muy interesante en el programa que se está presentando la participación de las intendencias, porque son los Estados locales los que tienen la mayor raigambre, la posibilidad intersticial, de entrar en todos los barrios, de ser parte de todos los barrios, de ser parte de la vida cotidiana de los y las pibas, así que creo que es un actor fundamental y que va a tener mucha potencia desde ese lugar. Finalmente, también como condición de posibilidad para una participación efectiva las cuestiones de financiamiento, las cuestiones del organigrama, del apoyo necesario para que sea posible esta acción"¹¹ (Encuentro de lanzamiento del programa Participamos, 2021).

Fundamentación del Programa

La participación infantil y adolescente es un derecho y uno de los cuatro principios fundamentales de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), junto a los de no discriminación; interés superior del niño y el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo. La CDN establece que los Estados deben garantizar que el niño, niña y adolescente estén en condiciones de formarse un juicio propio, así como el derecho a expresar libremente su opinión sobre las situaciones que les afecten, teniéndose en cuenta sus opiniones en función de su edad y madurez (art. 12 de la CDN); gozando además del derecho a la libertad de expresión (art. 13 de

¹¹ Conversatorio realizado durante el Lanzamiento del Programa Nacional de Derecho a la Participación Ciudadana de Niñas, Niños y Adolescentes realizado el 29 de Julio de 2021.



la CDN) y el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (art. 14 de la CDN). Este derecho de libertad redundante en el reconocimiento de los Estados a “reconocer el derecho del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas” (art. 15.1 de la CDN).

En línea con esta consideración, el artículo 23 de la Ley N°26061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes reconoce el derecho de los niños niñas y adolescentes a la libre asociación con múltiples propósitos, incluyendo los políticos. Así también, otros artículos de la dicha Ley protegen el derecho a que se escuche y se considere la opinión de los niños, niñas y adolescentes en las cuestiones que los afectan directamente, particularmente cuando se trate de decisiones tomadas por los jueces o las autoridades administrativas (art. 19) y a “participar y expresar libremente su opinión en los asuntos que les conciernan y en aquellos que tengan interés” (art. 24).

En cumplimiento con lo establecido en la CDN, que goza de rango constitucional para el ordenamiento jurídico argentino (Constitución Nacional, art. 75.12); y lo de dispuesto en la Ley N°26061 el Estado tiene el deber de garantizar, mediante la adopción de todas las medidas gubernamentales posibles, las condiciones de ejercicio y disfrute pleno de dichos derechos, de hacer respetar los derechos que involucran a niños, niñas y adolescentes en cada uno de los organismos públicos; y de protegerlos de la posible vulneración por parte de otras personas jurídicas o humanas. En este sentido, el **derecho a la participación** de los niños, niñas y adolescentes en el ámbito de la ciudadanía se torna en una de las garantías más firmes para el ejercicio del resto de los derechos que tienen los niños, niñas y adolescentes, pudiendo así participar del diseño, ejecución y evaluación/ponderación de las políticas públicas que les conciernen.

Como puede observarse del articulado de la consagración normativa el derecho de participación de los niños, niñas y adolescentes contempla la capacidad de expresarse libremente, el derecho a actuar en algunas circunstancias y a expresar su opinión en todos los asuntos que les conciernen. Y, sí se considera que la ciudadanía, en tanto condición que reconoce a una persona la posibilidad del ejercicio de derechos y obligaciones asociados a ella, puede verse promovida o restringida según su inscripción en un contexto político institucional determinado; se puede inferir que con la sanción de la Ley N°26061 se produjo la apertura de un nuevo paradigma para las niñeces y adolescencias.

Se produce así en nuestro país un cambio de perspectiva en la consideración de la niñez y la adolescencia, orientando las políticas públicas al nuevo paradigma centrado en el enfoque de derechos. Las niñas, niños y adolescentes no han de ser considerados como “objetos” de intervención de las políticas públicas diseñadas por otros y otras; ni ser concebidos como sujetos pasivos que no tienen nada para contribuir en la definición de sus problemas, necesidades y áreas de interés. Por el contrario, contemplarlos como sujetos de derechos, y en lo que refiere directamente al derecho a la participación, implica concebirlos como protagonistas de sus presentes y artífices de su futuro; en el marco de una sociedad y un Estado que integra y no excluye. Dejar de pensar **“por”** y **“para”** ellos y ellas; y comenzar a trabajar **“con”** y **“desde”** las infancias y adolescencias, respetando la pluralidad de voces y la diversidad de experiencias en torno a esa etapa de sus vidas.

Este paradigma plantea la necesidad de seguir avanzando y profundizando la inclusión de niños, niñas y adolescentes considerados como sujetos, con la capacidad de construir ciudadanía desde sus prácticas a partir del propio ejercicio de sus derechos, y situados en el marco de su relación con el contexto sociocultural en el que se vinculan con otras y otros sujetos y con el Estado. Esto requiere empezar a transitar y potenciar los cambios culturales necesarios, redefiniendo roles,



espacios, prácticas y representaciones en relación con el lugar que chicos, chicas y adolescentes ocupan en la vida social, cultural y política de nuestros territorios.

El **derecho a la participación** refiere entonces, a “formar parte de...” a “darle contenido a...”, ambas acciones que conllevan el trabajo en asociación con otros y otras, y así intervenir conjuntamente en algo a crear, sostener o modificar. Al respecto, Susana Hintze sostiene que el concepto de participación refiere a la “intervención sistemática y autogestiva de los sujetos en la construcción de propuestas que den lugar al surgimiento de programas sociales, no en el lugar de “destinatarios” de una oferta cerrada, sino como gestores colectivos de una demanda por bienes y servicios en nuevas modalidades de políticas que los incluyan, tanto en el diagnóstico de los problemas a abordar desde las mismas, en la definición de sus objetivos, como en la gestión y la evaluación de sus resultados, a partir de efectivos mecanismos de protección de derechos que contribuyan en ese sentido al bienestar y a la mejora de sus condiciones de vida” (Hintze, 2001:9).

En este sentido, es posible distinguir dos grandes categorías de participación: la **participación ciudadana**, y la **participación comunitaria**.

Cabe señalar que esta división teórica deviene como resultado del relevamiento y análisis de experiencias en diferentes provincias y municipios de nuestro país¹², y de objetivos establecidos en otras líneas de acción implementadas desde SENAF¹³; que permiten diferenciar el campo de intervención y acciones a desplegar como propuestas que hacen a este Programa Nacional. Aun cuando en la práctica no se excluyen tan fácilmente ni deben pensarse de forma opuestas, sino que por el contrario deben entenderse como complementarias y en permanente diálogo.

- Entendemos por **participación comunitaria** a toda estrategia, acción, propuesta, programa y política pública, que tenga por objetivo contribuir al bienestar y la mejora de las condiciones de vida física, psicológica, social, familiar, comunitaria, escolar, científica, cultural, deportiva y recreativa, tanto de los niños, niñas y adolescentes como de su comunidad, garantizando integralmente sus derechos. Es decir, aquellas acciones o actividades que vehiculizan necesidades, deseos, **proyecciones comunitarias** de manera articulada y que tengan a los niños, niñas y adolescentes como protagonistas en todo o alguna parte del proceso: diagnóstico, diseño, planificación, gestión, monitoreo.
- A su vez, entendemos por **participación ciudadana** a toda estrategia, acción, propuesta, programa y política pública, que tenga por objetivo la representación, deliberación y elaboración de propuestas institucionalizadas para el ejercicio de prácticas de ciudadanía de los niños, niñas y adolescentes en relación con su contexto sociocultural, implicándolos activamente en la **esfera pública**, promoviendo la construcción de ciudadanía a partir del ejercicio de sus derechos y la participación en los procesos de toma de decisiones. Esta forma de participación supone la **incidencia directa de la participación de niñas, niños y adolescentes en las etapas de diseño, formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas**.

12 Dicho relevamiento se implementó a través de los equipos técnicos territoriales de la Dirección Nacional de Sistemas de Protección, durante los meses de marzo y la primera semana de abril del 2020, en el marco de la implementación de las medidas de aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO) a causa de la pandemia por Covid-19.

13 En particular desde la Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral dependiente de la Subsecretaría de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia, desde el año 2016 se viene implementando el Programa Centro de Adolescentes -CEA- (Res 2294/2016) el que está dirigido a la promoción y ejercicio de la participación comunitaria de Adolescentes de 13 a 18 años de edad.



4.2 Experiencias

Como se ha mencionado el cambio inaugurado desde 2005 con la sanción de la Ley N°26061, se produjo la adecuación de las normativas, instrumentos y prácticas en relación con el abordaje de la niñez y la adolescencia como sujeto de derecho, que impactó en las distintas jurisdicciones del Estado y en las organizaciones de la sociedad civil. Específicamente, en lo que refiere al derecho a la participación ciudadana de niñas, niños y adolescente cabe considerar las Leyes N°26774 de Ciudadanía Argentina y N°26877 de Representación Estudiantil. Creación y funcionamiento de los Centros de Estudiantes.

En el año 2012 se sancionó la Ley N°26774 que extendió el derecho a votar en elecciones nacionales a los adolescentes de entre 16 y 18 años. En su artículo 1º consigna que todos los argentinos que hayan cumplido 16 años gozan de todos los derechos políticos conforme a la Constitución y a las leyes de la República y en el artículo 3 establece que, son electores los argentinos nativos y por opción, desde los dieciséis (16) años, y los argentinos naturalizados, desde los dieciocho (18) años, que no tengan ninguna de las inhabilitaciones previstas en esta ley.

Con esta ley, de reconocimiento internacional y calificada como “una innovación con pocos precedentes institucionales” el derecho a la participación ciudadana en relación con los derechos políticos que conlleva el ejercicio de la ciudadanía se ajustó al paradigma de las adolescencias, como sujetos plenos de derechos.

Por su parte, en el año 2013, la Ley N°26877 de reglamenta y reconoce a los centros de estudiantes como órganos democráticos de representación estudiantil, instando a las autoridades jurisdiccionales y las instituciones educativas públicas de nivel secundario, los institutos de educación superior e instituciones de modalidad de adultos incluyendo formación profesional de gestión estatal y privada, gestión cooperativa y gestión social, a reconocer los centros de estudiantes como tales (Art 1), a promover la participación y garantizar las condiciones institucionales para el funcionamiento de los centros de estudiantes (art 3); y por su parte, en el artículo 9 de la ley, aclara que “Los centros de estudiantes reconocidos pueden nuclearse en federaciones jurisdiccionales, regionales y nacionales”. Con esta norma se reconoce no sólo el derecho actual de las y los adolescentes a participar de la vida estudiantil, sino también se rinde honor a la vasta experiencia estudiantil en asuntos de participación ciudadana que la historia de nuestro país encierra: “El activismo estudiantil es una forma de participación juvenil que tiene una larga tradición en la Argentina. Se remonta al activismo universitario que inspiró el movimiento reformista en la década de 1910 y tiene capítulos relevantes en las organizaciones promovidas por el primer peronismo, la intensa actividad estudiantil juvenil de la segunda mitad de los 60 y los primeros 70, la movilización que acompañó la recuperación democrática desde principios de los 80, la resistencia a algunas políticas educativas de los 90 y la participación activa en discusiones sobre políticas educativas y de derechos humanos en años más recientes”.⁵

También nos recordaba Gustavo Galli: “El Consejo Federal de educación aprobó la Resolución 239/2014 que busca, favorece y de algún modo exige la creación en los niveles inicial y primario de los Consejos de Aula y Consejos de Escuela. Es decir, hasta niños y niñas del nivel inicial tienen que poder tener la palabra, decidir cómo están, qué sienten. Para poder decir este cuerpo es mío, para poder decir esto me gusta, esto no me gusta” (2021).

El Estado actual reconoce, promueve y defiende el ejercicio de los derechos y obligaciones de todos y todas sus ciudadanos/as, con el fin de contribuir a la integración social, a la igualdad y



la justicia de nuestra sociedad. Por ello, y en virtud del camino transitado hasta hoy, y siendo responsabilidad directa de la Dirección Nacional de Sistemas de Protección (SENNAF-MDS) la “promoción de la participación ciudadana de las niñas, niños y adolescentes” (Decisión Administrativa 298/2018) se impone como necesario profundizar en la institucionalización de los espacios de participación y organización, aportando al fortalecimiento y formalización de las experiencias concretas existentes en ciertos municipios y localidades del país; y promoviendo y acompañando en la institucionalización en aquellos lugares donde aún no existen.

Desde la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia proponemos la implementación del **Programa Nacional de Derecho a la Participación Ciudadana de Niñas, Niños y Adolescentes - Participamos** con el objetivo de garantizar este derecho para todos/as las/ los niñas, niños y adolescentes a partir de la creación y fortalecimiento de espacios locales, municipales y/o provinciales de participación de niñas, niños y adolescentes, así como la institucionalización de representaciones en las mesas de gestión local¹⁴ y todo otro espacio de articulación donde se aborden temas de su incumbencia, a fin de confluir en la institucionalización de un espacio federal de participación de niñas, niños y adolescentes.

Antecedentes institucionales

Es responsabilidad de los Estados en sus distintos niveles jurisdiccionales promover y garantizar el derecho a la participación en las diferentes comunidades, haciendo foco en el fortalecimiento del rol de las familias en la efectivización de ese derecho de niñas, niños y adolescentes. Facilitando la participación de todos los actores sociales y teniendo como fin último e impostergable la protección integral de derechos en la niñez.

Por este motivo, desde la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia se han propiciado acciones concretas para hacer efectiva la participación adolescente en sus diferentes dimensiones (comunitarias, sociales, ciudadana y política, por mencionar algunas), atendiendo a la integralidad de las políticas públicas. La Secretaría cuenta con una vasta trayectoria en iniciativas enmarcadas en los procesos de participación de niñas, niños y adolescentes. Particularmente, en lo que respecta a la participación de las adolescencias, cabe señalar las siguientes experiencias:

- **Programa Nacional Nuestro Lugar** (Res 2498/09) implementado hasta el año 2016 tenía como objetivo promover la inclusión y participación de las y los adolescentes cuyas edades oscilaran entre los 14 y 18 años; a través de la creación, diseño y ejecución de proyectos de su interés.
- **Programa de Protagonismo Adolescentes-Centro de Adolescentes** (CEAs) (Res 2294/16). Bajo la órbita de la Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral destinado a las y los adolescentes entre 13 y 18 años se promueve la participación comunitaria de esta población en espacios institucionales para el desarrollo de proyectos culturales, artísticos y recreativos, acompañados en su implementación con referentes adultos de las localidades.
- Ejecución de **Proyectos Sociocomunitarios**. Desde el año 2011, a través de la financiación y asistencia técnica para la formulación de proyectos la SENAF acompaña

¹⁴ Una mesa es un espacio de encuentro y de construcción de autonomía. Es otra instancia de participación de niñas, niños y adolescentes.



el fortalecimiento de las organizaciones sociales en general, priorizando el trabajo con y desde las y los adolescentes.

Las experiencias enumeradas se centran en lo que se ha denominado participación comunitaria.

Por otra parte, a través del área de Participación Ciudadana y los equipos territoriales que forman parte de la Dirección Nacional de Sistemas de Protección, y en lo que atañe a la participación ciudadana, se vienen desarrollando desde hace varios años diversas experiencias a nivel nacional, tendientes a la generación de espacios de participación, intercambio intergeneracional y actividades para la promoción, protección y difusión de derechos de niños y niñas; con énfasis en aquellas experiencias que involucran directamente a las y los jóvenes. A modo ilustrativo se mencionan:

- **Foros¹⁵ de carácter regional y nacional.** A partir del año 2013, se han impulsado con el objetivo de promover la participación de los y las adolescentes, y fortalecer a las organizaciones de la sociedad civil.
- **Talleres de participación ciudadana.** A través del área de Participación Ciudadana y los equipos territoriales se vienen desarrollando diversas experiencias, talleres y actividades a nivel nacional, promoviendo la participación, el debate y la difusión de derechos de niños, niñas y especialmente de las y los adolescentes.

Por su parte, en el ámbito de los distintos niveles jurisdiccionales, a partir del relevamiento de experiencias de participación ciudadana llevado adelante por la Dirección Nacional de Sistemas de Protección (producto de la articulación con las áreas de gobierno locales y con organizaciones no gubernamentales), se observa que no se han institucionalizado este tipo de participación de forma plena como derecho para todos los niños, niñas y adolescentes siendo además muy dispares las iniciativas en las distintas provincias y municipios. Si bien del diagnóstico realizado se han relevado esfuerzos, trayectorias y experiencias en cada una de las jurisdicciones tendientes a garantizar y efectivizar el derecho a la participación es preciso avanzar en el camino de una participación. Esto es, tomar distancia de la mera convocatoria de niñas, niños y adolescentes para que emitan su opinión o su participación en actividades diseñadas “para ellos o ellas” que oscurecen su rol de sujetos activos; y tomar contacto más estrecho con el reconocimiento del **derecho a la participación** como una de las garantías más firmes para el ejercicio del resto de los derechos que tienen en tanto ciudadanos y ciudadanas.

La participación en asociaciones y organizaciones es para las infancias y adolescencias del mismo modo que para los adultos, el vehículo más adecuado para insertarse plenamente e incidir en la orientación de la vida en común. Por ello, la discusión y el debate, la capacitación y profundización conceptual se presentan como un imperativo para las personas adultas responsables de las políticas que les involucran en pos de unificar criterios, expandir horizontes de posibilidades, aprender de los errores y valorizar los aciertos, y poder garantizar de manera novedosa y genuina la participación adolescente.

15 Un foro es un tipo de reunión donde niñas, niños y adolescentes conversan y opinan sobre un tema que les interesa. En el foro se genera una discusión, dirigida por un moderador que interviene para que sea ordenada. Suele caracterizarse por contar con la participación de personas con perspectivas diferentes y se discute de un tema acordado previamente. Además, tiene un moderador encargado de regular las intervenciones y estimular la discusión. Todos los participantes aportan sus puntos de vista.



El “Relevamiento de experiencias de participación Ciudadana de niñas, niños y adolescentes”¹⁶ sintetiza los resultados de un informe realizado por los equipos técnicos territoriales dependientes de la Dirección Nacional de Sistemas de Protección, con el propósito de describir un panorama general en torno a las formas que asumen las experiencias de participación ciudadana a lo largo del país.

Han pasado 15 años desde la sanción de la ley, se ha recorrido mucho camino y acumulado una vasta experiencia, con logros y fracasos. Resulta indispensable entonces, replantear el concepto de participación, para poder profundizar su ejercicio y garantía. Diseñar, gestionar y ejecutar políticas públicas bajo esta nueva mirada, que incorpore densidad y profundidad, que recoja las experiencias y trayectorias, y propicie formas novedosas de participación requiere claridad, unidad y perspectiva conceptual por parte de todos los actores involucrados para aceptar este desafío.

4.3. Objetivos y líneas de acción del programa

Los objetivos del programa son identificar y sistematizar experiencias existentes en todo el país acerca de programas, acciones y experiencias de participación ciudadana de niñas, niños y adolescentes.

1. Fortalecer los diversos espacios de participación ciudadana de niñas, niños y adolescentes, las estrategias y experiencias desarrolladas por estas y estos, a nivel local, comunitario, municipal y provincial de pertenencia.
2. Contribuir a la formación, consolidación y sostenimiento de espacios institucionales de participación ciudadana de niñas, niños y adolescentes, bajo las formas que en cada jurisdicción resulten más apropiadas para dar cuenta de una incidencia efectiva en la esfera social y las políticas públicas.
3. Propender, incentivar y acompañar la conformación de un espacio federal de participación ciudadana de niñas, niños y adolescentes, con incidencia directa en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas que les conciernen.

4.3.1. Líneas estratégicas

1. Enfoque en población adultos que tengan a su cargo el trabajo con y desde niñas, niños y adolescentes (Articulación intersectorial)

Las acciones del Programa Nacional de Derecho a la Participación Ciudadana Adolescente se enfocan en la población de entre 13 y 18 años como destinatarios indirectos, ya que se trabaja fundamentalmente con personas adultas actores del Sistema de Protección Integral de Derechos.

¹⁶ Disponible en la Biblioteca SENAF https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/09/relevamiento_de_experiencias_de_participacion_ciudadana.pdf



En este sentido, se reconoce el trabajo desarrollado por órganos y áreas del Estado, y por parte de organizaciones de la sociedad civil interesadas en la promoción y protección de derechos de niñas, niños y adolescentes. Es así como se plantea un trabajo que convoque de manera virtuosa la experiencia y trayectoria de estos actores a fin de garantizar este derecho.

2. Perspectiva federal (articulación territorial)

Por el despliegue de acciones que la SENAF desarrolla en todo el país con equipos propios en todas las provincias se puede afirmar que existen muchas iniciativas dispersas tanto a nivel provincial como municipal. Sin embargo, no se organizan desde una planificación general y prácticamente no existen herramientas que las institucionalicen a través de normativas específicas.

El Programa Nacional de Derecho a la Participación Ciudadana de Niñas, Niños y Adolescentes propone realizar una estrategia de trabajo conjunto con gobiernos provinciales y locales, sumando como aliadas fundamentales a las organizaciones de la sociedad civil con experiencia en la temática. El objetivo es sensibilizar respecto del ejercicio efectivo de este derecho, y al mismo tiempo fortalecer las capacidades locales, generando la institucionalidad necesaria para instalar la participación ciudadana adolescente como derecho pleno.

3. Fortalecimiento institucional

Esta línea estratégica se desarrolla a partir de cuatro acciones que se darán de manera conjunta:

- 1. Sensibilización y acuerdos institucionales:** se establecerán acuerdos con los gobiernos provinciales y locales a fin de construir corresponsabilidades en el desarrollo del Programa Nacional y las herramientas institucionales en otras jurisdicciones.
Representación de niñas, niños y adolescentes en la elaboración de campañas de sensibilización a través de piezas comunicacionales (afiches, trípticos, videos) elaborados con y desde la participación de niñas, niños y adolescentes, a los fines de divulgar sus derechos y sensibilizar a la comunidad fundamentalmente respecto al derecho a la participación ciudadana.
Se realizarán reuniones con referentes locales con la participación de niñas, niños y adolescentes para la modelización de los espacios deliberativos en sus comunidades, además de proponer y debatir de qué manera se organizarán y funcionarán los mismos.
- 2.** Se identificarán (en conjunto con los gobiernos jurisdiccionales) **agentes y promotores** en cada territorio que puedan representar las acciones del Programa Nacional a nivel provincial o municipal, quienes resultarán garantes locales de la sustentabilidad en el tiempo de las acciones y capacidades instaladas. Estos agentes formarán parte de una capacitación brindada por los equipos especializados de la Dirección Nacional de Sistemas de Protección de la SENAF en el marco del Programa Nacional, en temas relacionados a la participación como derecho para niñas, niños y adolescentes y como herramienta de construcción de ciudadanía.
- 3.** Se acompañará al gobierno local en la identificación de los recursos necesarios y existentes para desarrollar un **Programa Jurisdiccional de Derecho a la Participación** promoviendo que se enmarque y reconozca la normativa pertinente.



4. Se fortalecerá al Sistema de protección integral en materia del derecho a la participación ciudadana a través de **asistencia y acompañamiento técnico** (acciones de capacitación, formación e intercambio) y **acompañamiento financiero** a las provincias y municipios para la implementación de acciones y dispositivos que garanticen el derecho a la participación.

En relación con las Etapas y Acciones previstas en el marco del Programa, se plantearon tres etapas generales: una etapa preliminar de sensibilización en el marco del ASPO (Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio) por COVID 19; una Etapa Piloto de implementación y una Etapa de Implementación nacional gradual, manteniendo una representación federal. Estas etapas se estructuran en función de las tres Líneas Estratégicas (LE) desarrolladas anteriormente.

4.3.2. Planificación Operativa

Con el objetivo de promover y garantizar la participación y plena de los actores sociales del territorio y de niñas, niños y adolescentes, se propone la articulación de los Consejos Locales y los Consejos de Niñas, Niños y Adolescentes en un ámbito de representatividad conjunta entre adultos e infancias y adolescencias. El objetivo es instalar en la agenda pública local las políticas y gestiones a llevar adelante en forma conjunta con los órganos de aplicación locales como así también con las áreas gubernamentales territoriales.

Es la meta lograr que niños, niñas y jóvenes sean partícipes de todos los espacios en los que se definan, elaboren o gestionen asuntos y situaciones que les conciernan y en aquellos que tengan interés, como en el diseño, ejecución y evaluación o ponderación de las políticas públicas que les atañen.



Bibliografía

- Badiou A.**, (2012), Elogio del Amor, ed. Paidós, Bs. As.
- Balardini, S.** (2000). La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo siglo. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101023014828/balardini.pdf>
- Baratta, A.** (2004). Infancia y democracia. En Derecho a tener derecho. Infancia, derecho y políticas sociales en América Latina. Tomo 4. UNICEF. Montevideo. Disponible en <http://www.iin.oea.org/IIN/cad/SIM/pdf/mod1/Texto%204.pdf>
- Colángelo, A.** (2005). La mirada antropológica sobre la infancia. Reflexiones y perspectivas de abordaje. Serie Encuentros y seminarios. Disponible en: www.me.gov.ar/curriform/publica/oei_20031128/ponencia_colangelo.pdf
- Corea, C., Duschatzky** (2008). Chicos en banda. Los caminos de la subjetividad en el declive de las instituciones. Editorial Paidós. Buenos Aires
- Chaves M.** (2012). Jóvenes, territorios y complicidades. Una antropología de la juventud urbana. Editorial Espacio.
- Cussianovich, A** (2002). Hacia una participación protagónica de los niños, niñas y adolescentes. Save the children. Lima. Perú.
- Davenport, A.** (2015). Niños/as y adolescentes, ciudadanos con derechos y capacidad de transformación social. Trabajo Final de especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia. UNER-SENAF
- Diker, G.** (2009). ¿Qué hay de nuevo en las nuevas infancias? Editorial UNGS. Buenos Aires.
- Ezcurra, D y García, O** (2012). Participación ciudadana popular, cultura de la solidaridad y voluntariado en UNSAM-CENOC.
- Farson, R.** (1974) en Birthrights: A Bill of Rights for Children
- Galeano, E.** (2008). Espejos. Una historia casi universal. SIGLO XXI. España.
- González, C.** (2012), Políticas de infancia. El paisaje de la ciudadanía en Políticas Públicas Socioeducativas, ISTLyR (comp.), Buenos Aires.
- Greca, L et al.** (2012). Estado y Proyecto de país. Cuaderno de Trabajo. UNLP-UNSAM.
- Guzmán, L. J.** (2007). Bárcena, F. Hanna Arendt. Una filosofía de la natalidad. Athenea Digital. Revista de pensamiento e investigación social, 256-258.
- Herrera M., Villalta C.** (2020). El Sistema de Protección Integral de Derechos de niños, niñas y adolescentes y las garantías de derecho. UNICEN.



Hintze, S. (2003). Estado y políticas públicas: acerca de la especificidad de la gestión de políticas para la economía social y solidaria.

Hintze, S. (2001). Reflexiones sobre el conflicto y la participación en la evaluación de políticas sociales. Revista Reforma y Democracia N°21 de CLAD (Caracas) y presentado como ponencia en el VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <http://cdi.mecon.gov.ar/bases/docelec/clad/cong6/6nov/11/hintzsus.pdf>

Konterllnik I. (2000). La participación de los adolescentes: ¿Exorcismo o construcción de ciudadanía? En Tenti Fanfani Emilio, Una escuela para los adolescentes. UNICEF-Losada.

Lerner, G. (2016). Internación de adolescentes por consumo problemático de drogas. Thomson Reuters. Cita Online AP/DOC/1034/2016

Llobet, V. (2009). Las políticas sociales para la infancia, la psicología y el problema del reconocimiento. Investigaciones en Psicología. Revista del Instituto de Investigaciones de la Facultad de Psicología, vol. 14, núm. 2, 2009, pp. 73-94.

Melgarejo, M. (2020). El derecho a la participación ciudadana. Desde políticas “por y para” hacia políticas “con y desde” niños, niñas y adolescentes. En SENAF, Miradas diversas sobre los derechos de las infancias. Análisis y reflexiones a 15 años de la Ley N°26061. Pág. 153 a 157.

Ministerio de Desarrollo Social. SENAF. Consejo Consultivo de Adolescentes.

<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/consejoconsultivo/conformacion>

<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/consejoconsultivo/integrantes>

Morales, S.; Magistris, G. -Comp.- (2018). Niñez en movimiento, del adultocentrismo a la emancipación. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Editorial Ternura Revelde, Chirimbote, Editora el Colectivo.

Morales, Magistris (2019). El coprotagonismo como nuevo paradigma de infancia. Hacia un horizonte emancipatorio en las relaciones intergeneracionales. En KAIROS. Revista de Temas Sociales. Proyecto Culturas Juveniles Publicación de la Universidad Nacional de San Luís Año 23. N° 44. Disponible en: <http://www.revistakairos.org>

Piotti, Marrone, Machinandarena. (2011). “La participación de niños/as y adolescentes en el Sistema de Protección Integral de Derechos, ¿Es posible?”

Sadras, L; Amavet, I y Rosemberg, J comp. (2021) Parlamentarias: la voz de las primeras legisladoras en el Congreso de la Nación Buenos Aires: Biblioteca del Congreso de la Nación.

SENAF (2021). Informe de Relevamiento de experiencias de participación ciudadana de niños, niñas y adolescentes. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/relevamiento-de-experiencias-de-participacion-ciudadana-de-ninas-ninos-y-adolescentes>

Shabel, Paula Nurit (2016). “Venimos a jugar y a luchar. Participación política de niños y niñas en organizaciones sociales”, en Revista Lúdicamente, Vol. 5, N°10, Buenos Aires.

Sinigaglia I., Borri N., Jaimes D. (2006). El Derecho a tener derechos. La ciudadanía de niños, niñas y adolescentes. Cartilla 2. Minigraf Argentina.



Tenti Fanfani, E. (1999). “Más allá de las amonestaciones” El orden democrático en las instituciones escolares. Unicef. Oficina de Argentina.

Tonucci, F. (2012). “La ciudad de los niños” Un modelo nuevo de pensar la ciudad. Unicef. Lozada. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/derechofacil/leysimple/derechos-personas-con-discapacidad#titulo-3>

Varela, J. (1986) Aproximación genealógica a la moderna percepción social de la niñez. Revista de Educación, N°281 (págs. 155-175). Madrid

Villalta, C. y Llobet, V. (2011). Resignificando la Protección. Nuevas normativas y circuitos en el campo de las políticas y los dispositivos jurídico-burocráticos destinados a la infancia en Argentina. En prensa en Revista Estudios de Sociología Vol. 19, N° 36, UNESP, Brasil.

UNICEF (2016). Estado de Situación de la Niñez y Adolescencia en la Argentina. <https://www.unicef.org/argentina/media/2216/file/SITAN%20RE.pdf>

Normativa

Comité de los Derechos del Niño (2009). Observación General N°12. El derecho del niño a ser escuchado. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7532.pdf>

Ley N°26061. Ley Nacional de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. TITULO II PRINCIPIOS, DERECHOS Y GARANTIAS. 28 de septiembre de 2005. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/110778/norma.htm>

Ley N°23849. Convención sobre los Derechos del Niño. Convención Internacional de derechos del Niño. 27 de septiembre de 1990. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/249/norma.htm>

Resolución 62/2021. Programa Nacional de Derecho a la Participación Ciudadana de niños, niñas y adolescentes. 13 de enero de 2021 <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primer/240073/20210126>

*primero
la gente*

   @SenafArgentina
www.argentina.gob.ar/senaf

Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia

Tte. Gral. Juan D. Perón 524, piso 4 (C1038AAL) CABA
Tel: (011) 4338-5800 - participacionciudadana@senaf.gob.ar



Ministerio de
Desarrollo Social
Argentina