

Una lectura histórica de la práctica del derecho a la participación de los niños, niñas y adolescentes.

Bácares Jara, Camilo.

Cita:

Bácares Jara, Camilo (2013). *Una lectura histórica de la práctica del derecho a la participación de los niños, niñas y adolescentes*. Rayuela. Revista Iberoamericana sobre Niñez y Juventud en Lucha por sus Derechos, (7), 77-87.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/camilo.bacares.jara/4>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pxbf/me9>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

UNA LECTURA HISTÓRICA DE LA PRÁCTICA DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Camilo Bácares Jara

Resumen: En la actualidad la participación de niños, niñas y adolescentes (NNA) en las dependencias estatales y privadas que actúan bajo las directrices de la *Convención de los Derechos del Niño* (CDN) gozan de mayores asentimientos que en otras épocas. Sin embargo, esta conciencia aún no desemboca en políticas públicas legitimadoras del ejercicio de este derecho. Por lo que, para las organizaciones gubernamentales, intergubernamentales, no gubernamentales y de NNA representa una de las apuestas inmediatas. Es pertinente subrayar la conversión de la mentalidad *adultocéntrica* de los funcionarios públicos y privados de la infancia que con cada vez menores reticencias son capaces de escuchar y hablar del tema. Este proceso deviene de fricciones en la democratización del poder, tiempos de incubación del marco normativo, presiones políticas y educativas. El presente artículo busca definir cuáles son los motivos, los actores involucrados y la racionalidad subyacente de ese tránsito. Es decir, de la transición del rechazo a la aceptación progresiva del derecho a la participación, especificado en el artículo 12 de la CDN, a través de un análisis histórico de sus incorporaciones incipientes en las decisiones políticas en el mundo y en Latinoamérica.

77

Introducción

“Opino que cuando todas las mentiras hayan sido contadas y olvidadas la verdad seguirá estando ahí. La verdad no va de un sitio a otro y no cambia de vez en cuando. No se la puede corromper como no se puede salar la sal. No puedes corromperla porque eso es lo que es”.

Cormac McCarthy

ji Licenciado en Sociología por la *Universidad Externado de Colombia*. Candidato a Magíster en Política Social con Mención en Promoción de la Infancia por la *Universidad Nacional Mayor de San Marcos* (UNMSM). Contacto: comalarulfo@hotmail.com.

Hoy en día la participación de los NNA es popular en los estamentos estatales y en las acciones de la sociedad civil comprometida con los derechos de los NNA. La plataforma de esa preocupación es la CDN, empero, dicha popularidad es sumamente reciente y en la mayoría de casos es vacía en la política pública, o se piensa sobre todo como un regalo sentimental para los NNA en el terreno pedagógico.

Efectivamente, el derecho a la participación enunciado en el artículo 12 de la CDN, es en conjunto con otros de su estirpe y con algunos del ámbito de la protección especial, uno de los más aplazados a dos décadas de su nacimiento oficial, es decir, pasados 22 años de su formulación, es en la actual década que se logra percibir su incipiente lectura y viabilidad pública. Prueba de ello, es la tardía institucionalización de la presencia física, aún no sabemos la opinión de los NNA, en los llamados “Consejos Consultivos” que aparecieron en los últimos tres años en Quito, Lima, Montevideo y Bogotá.

Por supuesto, el aplazamiento del derecho a la participación de los NNA es producto directo del “adultocentrismo” y del “narcicismo” profesional que jura que el NNA es innecesario en la construcción de su destino. Pero en gran parte, el debate del derecho a la participación de los NNA se arraiga en la cuestión que la CDN, al día siguiente y en los años subsecuentes de su aparición no fue entendida ni leída por los responsables de llevarla a cabo. La mayoría de esfuerzos para validar derechos se concentraron en hacer lo que clásicamente se venía haciendo y tuvo lugar durante la era desarrollista: garantizar los derechos más básicos y concentrados en lo social mediante programas de emergencia. Fundamentalmente, por la anunciada fatalidad de los años noventa para las infancias, pues fueron víctimas de recortes y de precarias inversiones públicas con la entrada campante del “neoliberalismo” a la región.

78

De este modo, este artículo pretende analizar y presentar tres circunstancias. Una se refiere al reconocimiento de la participación de los NNA como un hecho social previo al *Derecho Positivo*, que sin duda a pesar de existir culturalmente y en acciones políticas anteriores, tras la unción normativa en la institucionalidad siguió sin ser apreciado. La segunda, se vincula al seguimiento de los primeros episodios de validación de este derecho en la escena internacional y latinoamericana. Finalmente, y como eje central del escrito, se buscará conocer porqué el derecho a la participación de los NNA que un comienzo se truncó, invisibilizó y anuló en las decisiones adultas públicas y privadas, de un momento a otro en la primera década del siglo XXI empieza a ser publicitado y acogido con beneplácito en variados eventos, publicaciones y políticas públicas.

Antecedentes vivenciales del derecho a la participación

La participación de NNA, en comparación con los derechos que la acompañan en el articulado de la CDN, no es una invención jurídica. Es decir, un fruto inmediato de la génesis de dicho instrumento internacional de los derechos humanos. La participación es manifiestamente antiquísima a la norma como hecho social y perceptible tanto en las interrelaciones de mundos pre-occidentales que sobreviven hasta hoy como en acciones emprendidas a lo largo del siglo XX en Europa y Suramérica.

Resulta inocultable que en las culturas originarias de Centroamérica y de los Andes suramericanos, la participación del NNA es una costumbre profundísima en la vida familiar, comunal, política y laboral; es una acción social considerada vital para su desarrollo individual y colectivo. Indudablemente, el NNA viene participando en lo que la visión occidental denomina y matiza en negativo como

trabajo infantil. En particular, en la cosmovisión andina esta concepción no existe, ya que el NNA vive integrado en “Ayllu” (familia extendida que incluye a los hombres, naturaleza y deidades) (Asociación Bartolomé Aripaylla-Ayacucho, 2001:19), en la cual realiza una actividad gozosa y esplendorosa con los componentes vivos de la “Sallqa” (naturaleza); considerados sus parientes, figuras y cooperantes de crianza. Por tanto, el NNA cuando está labrando en la chacra, cultivando en época de siembra, o en el pastoreo con los animales, lo que en realidad está viviendo es una crianza conjunta, un modo de vida donde los seres vivos están integrados, relacionados, o concatenados.

De cualquier forma, en *“esta cosmovisión los niños no están separados de lo que ocurre en la chacra y el monte, ya que se busca vivir en armonía, en la familia humana nativa no hay diferencias, todos aportan en la toma de decisiones, todos participan...”* (Asociación Choba Choba, 2001: 67). Todos están enlazados, todos son considerados personas, todos desde el nacimiento experimentan una crianza de doble vía, en la que el animal, el árbol y la tierra son cuidadores del NNA y viceversa (Asociación Bartolomé Aripaylla-Ayacucho, 2001: 31).

Muy aparte del aprendizaje y cuidado mutuo que tiene como sustento la participación del NNA en el trabajo. Ésta aparece también sin positivización alguna en el marco organizativo de las culturas originarias. Tanto así, que en las comunidades nativas de la sierra del Perú los NNA vienen ejerciendo roles de responsabilidad pública, como autoridades de las mismas, tiempo atrás de la entrada en vigor de la CDN. Algo viable, porque en la construcción de la infancia andina, el NNA es entendido como un ser completo, con atributos, con habilidades, con sentimientos y modos de ser valorados por sus parientes del “Ayllu” (Asociación Bartolomé Aripaylla-Ayacucho, 2001:53).

Por otra parte, desde los albores del siglo XX, el concepto y vivencia de la participación de los NNA ha tenido apariciones precedentes a su publicación normativa en la CDN. Posiblemente, una experiencia pionera en este ámbito la ejerció el movimiento pedagógico soviético *“Educación libre para los niños”*, al redactar *“La Declaración de Moscú sobre los Derechos del Niño”* en 1918, con una perspectiva totalmente distinta a la “proteccionista” y oficializada internacionalmente por la *Liga de las Naciones* en 1924. En efecto, esta iniciativa privada, fue capaz por ejemplo, de redactar como un derecho que *“Todo niño, independientemente de su edad, es una personalidad determinada y bajo ninguna circunstancia deberá ser considerado propiedad de sus padres, ni de la sociedad, ni del Estado”* (Liebel, 2006:15); o yendo más allá expuso que *“Todos los niños tienen el derecho de participar en la redacción de la normas que regulan su vida y sus capacidades”* (Liebel, 2006:15).

En el mismo orden de ideas, en la reciente contemporaneidad, las vivencias metropolitanas de los NNA de sectores populares de Lima expresan, a su vez, un estilo de vida sustentado en la participación y la organización *a priori* a la CDN. Hablamos del *Movimiento de Adolescentes y Niños Trabajadores Hijos de Obreros Cristianos* (MANTHOC) que con una anterioridad de 13 años a la CDN, ya había puesto a discusión lo que todavía no tenía el acento de un derecho (Cussiánovich, 2000:40). Dentro de ese cuerpo organizacional, fundado por un grupo de jóvenes despedidos de fábricas y talleres en plenas reformas a los logros sociales promovidos por el “Velasquismo”, se activó una dinámica de participación de niños trabajadores concentrada en *“aflorar la conciencia de tener una responsabilidad colectiva frente a la situación propia y de otros niños trabajadores, y al mismo tiempo tener cierta representatividad en cuanto a lo que son, viven y aspiran los niños trabajadores”* (Torres,

1988: 51). La participación infantil es el eje fundacional del MANTHOC. Son los niños y adolescentes los que reflexionan, actúan, analizan y discuten sus problemas y alternativas de solución, en los barrios donde el movimiento tiene bases o presencia, socializados y sintetizados luego en sus encuentros nacionales de cara a exigir respeto por su dignidad como niños y como trabajadores a los entes públicos (Chauca, 1988: 66-67).

Sabiendo lo anterior, es innegable obviar que la “... *participación tiene una historia más larga, fecunda y compleja que su ambiguo reconocimiento como un derecho recién a finales del siglo XX. Como lo recuerda Henk Van Beers, en la cultura vietnamita, decir que la participación de los niños es un derecho, contradice el marco cultural ancestral*”. (Cussiánovic, 2010: 22). Razón por la que, es importante tener claro que la participación del NNA como un hecho, constatable y vivible, es algo viejo e innato a sociedades ajenas a occidente y a experiencias tan particulares como la del MANTHOC, donde parecía increíble y revolucionario a los ojos de los demás esa demanda de la participación de los NNA.

De tal manera, no se pasa de la nula participación a la participación con la CDN. Lo que ha sucedido es que ésta, crea una categoría jurídica que antes no existía en el derecho internacional y que al convertirse en obligación para los Estados, vende la idea de que se inaugura un patrón relacional o un comportamiento para la infancia en la sociedad de tú a tú con el Estado.

Desarrollo histórico y político del “derecho a la participación”: ¿acción espontánea de los Estados y la gobernabilidad global?

80 Irrefutable resulta plantear, que su imagen de novedad se ancla en su normalización o legalización; que la participación de los NNA como derecho y sólo como derecho sí es bisoña. Fenómeno que nos habla de una paradoja de este reciente principio de la CDN. Puede sonar oneroso, pero el derecho a la participación del NNA nace violado. Es muy difícil olvidar que durante los diez años de la redacción de la CDN, los NNA jamás fueron pensados como consultores de sus requerimientos específicos para la redacción de los derechos, ni mucho menos estuvieron como actores constructores de todo el proceso normativo supranacional como los Estados, las *Organizaciones Internacionales No Gubernamentales* (OING) y las *Organizaciones Intergubernamentales* (OIG) (Pilotti, 2000: 44-47).

Eventualmente esto fue una manifestación de las maneras y procedimientos de toda la internacionalización de los derechos del niño en la que constaron por su ausencia, tanto en 1924 como en 1959. Sin embargo, este aplazamiento de la voz del NNA, que percatamos en la génesis de la CDN se perpetúa por lo menos diez años a su aprobación e implementación mundial.

La primera muestra política de realización de los derechos de los NNA al año siguiente del nacimiento de la CDN, fue la “*Cumbre por la Infancia de 1990*”. En esta reunión no se atendió el concepto de *protección integral*, de un todo armónico con los derechos de la infancia, al priorizarse en absoluto la tradición de los derechos sociales tan característico del trabajo de las agencias de cooperación, en demérito de los civiles y políticos. Los millones de NNA afectados por las anatemas del hambre, la guerra y las enfermedades no fueron tomados en cuenta para guiar la demarcación de las metas políticas producidas en ese encuentro. Definitivamente en el “*Plan de acción para la aplicación de la Declaración mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño en el decenio de 1990*”, no “*sólo se omite la participación, sino*

que además 32 de las 33 metas propuestas se refieren a la supervivencia y el desarrollo y sólo una a la protección de los niños en circunstancias especialmente difíciles” (Pilotti, 2000: 51).

Posterior y adyacentemente, con los procesos de reformas legislativas desplegados en Latinoamérica para dar cumplimiento al espíritu de la CDN, la participación de los NNA como sostén de este proceso una vez más termina por ser omitida. Los Códigos de los NNA de cada jurisdicción nacional tienen un pensamiento y pluma adulta que repite las fallas de la redacción del instrumento internacional, al aplazar la participación de la infancia como una base prioritaria de la nueva codificación de la protección integral.

Los primeros reconocimientos mundiales de la existencia del derecho a la participación de la CDN

Es después de una década de existencia de la CDN que el derecho a la participación de los NNA empieza a ser mirado y percatado institucionalmente; esto es, casi *ad portas* del siglo XXI se habla de su importancia y relevancia como un derecho.

Tal vez, es en el aparato administrativo de la UNICEF donde notan la ilegalidad de los primeros pasos de aplicación de la CDN, cuando el Comité Ejecutivo de esta OIG “... aprobó un Plan a Plazo Medio (PPM) para el período 1998-2001 [...El PPM planteaba como requisito...] un enfoque holístico que propicie la intervención y participación de los niños y los adolescentes en los procesos de toma de decisiones relativas a sus propias vidas, y establece como prioridad para la acción de UNICEF la intervención de la comunidad, de la sociedad civil y de los niños mismos en el diseño e implementación de las acciones a favor de los niños” (Crowley, 1998: 9).

Esta proposición directiva obligó a un viraje en la misión corriente de apoyar la supervivencia de la primera infancia desplegada por las oficinas de UNICEF en el mundo y en su presión, educación y consejo a los Estados para el cumplimiento de los derechos consignados en la CDN. Tras esta situación, el derecho a la participación se tornó inocultable; lento en su aplicabilidad y respeto, pero en esencia inocultable como un mandato de la CDN. La gobernabilidad global consciente de su error y en respuesta a una preocupación cada vez mayor por la participación de los NNA, habilita, este derecho como antesala y en ocasión de la “*Sesión Especial en Favor de la Infancia de las Naciones Unidas de 2002*”. En primer lugar, rastreando y captando la opinión de casi 40.000 niños de 9 a 18 años de 72 países de Asia Oriental, Central y el Pacífico, Europa, América Latina y el Caribe, un año previo a la Sesión Especial, con una serie de encuestas que tenían como fin servir de insumos y diagnósticos para la discusión internacional sobre lo que pensaban los NNA de sus derechos, expectativas, y necesidades (UNICEF, 2003: 50-51).

En segundo lugar, con un evento excepcional: el “*Foro de la Infancia de 2002*”. Un encuentro perfeccionador de la Sesión Especial y en el que las decisiones, las opiniones, los debates y las propuestas resaltaron por ser exclusivas de los NNA. Enfatizando, tres días antes de la Sesión Especial, se reunieron alrededor de 400 niños en New York que procedían de más de 150 países para ejercer su derecho a la participación. En el Foro, los “*únicos adultos presentes fueron los intérpretes y los facilitadores. Los niños comenzaron reunidos en grupos regionales, estableciendo las normas básicas de respeto recíproco y de <unidad en la diversidad> que iban a regir sus actividades mientras estuvieran reunidos. Seguidamente, se dividieron en grupos para considerar ocho cuestiones clave, a saber: explotación y abuso, medio ambiente, protección contra la guerra, participación*

infantil, salud, VIH/SIDA, pobreza y educación” (UNICEF, 2003: 63). Derivado de lo charlado en estas mesas y con un grupo votado de NNA en el transcurso del Foro, se redactó una declaración común: “*Un mundo apropiado para nosotros*”.

Esta declaración que recogía todas las inquietudes y deseos de los 400 representantes y de la niñez de sus países de origen, terminó por ser leída en la apertura de la Sesión Especial por la boliviana Gabriela Azurduy Arrieta, de 13 años, y Audrey Cheynut, de 17 años, proveniente de Mónaco; algo completamente novedoso, pues ha sido la única vez que niños estuvieron donde se toman las decisiones políticas que viabilizan sus derechos, y además porque se rompió el protocolo de la democracia directa, al lograrse que estas dos niñas unidas por la participación de otros cientos, hicieran uso de la palabra oficialmente y exigieran a los líderes nacionales: “... algo más que sus aplausos, o sus comentarios de ‘bien hecho’ o ‘buen discurso’. [Dijeron] Necesitamos ACCIÓN” (UNICEF, 2003: 1).

De esta medida surgió un efecto. En el documento “*Un mundo apropiado para los niños*”, manifiestamente, la participación de los NNA condensada en “*Un mundo apropiado para nosotros*”, logró aparcarse. Si se revisa el texto que vitaliza el compromiso por los derechos de la infancia al 2015, se puede constatar que uno de sus diez principios es la participación, y que puntualmente en el Plan de acción se establece en el apartado 32 que:

“Debe facultarse a los niños, incluidos los adolescentes, para que ejerzan su derecho de expresar libremente sus opiniones, de acuerdo con su capacidad en evolución, desarrollar su autoestima y adquirir conocimientos y aptitudes, como los necesarios para la resolución de conflictos, la toma de decisiones y la comunicación con los demás, a fin de hacer frente a los desafíos de la vida. Debe respetarse y fomentarse el derecho de los niños, incluidos los adolescentes, a expresarse libremente, y sus opiniones deben tenerse en cuenta en todos los asuntos que les afecten, dándose la debida importancia a esas opiniones en función de la edad y la madurez de los niños. Es preciso fomentar la energía y la creatividad de los niños y los jóvenes para que puedan tomar parte activa en la configuración de su entorno, la sociedad en que viven y el mundo que van a heredar. Es preciso prestar atención y apoyo a los niños desfavorecidos y marginados, incluidos especialmente los adolescentes, para que puedan acceder a los servicios básicos, desarrollar su autoestima y prepararse para hacerse cargo de su propia vida. Haremos cuanto sea posible por elaborar y aplicar programas para fomentar la genuina participación de los niños, incluidos los adolescentes, en los procesos de adopción de decisiones, incluso en las familias, en las escuelas y en los planos nacional y local”.

Una postura emitida por los Estados en Naciones Unidas, que viene a recomponer y a sanar la herida que significó la participación en la década de los noventas. El *Foro de la Infancia y la Sesión Especial del 2002* son unos de los más grandes pasos dados por los Estados para impulsar nuevos proyectos, ánimos y compromisos que deriven en realidades políticas para afianzar la participación de los NNA.

La tardanza estatal y del Instituto Interamericano del Niño para reconocer y respetar la participación de los NNA

Los anteriores pactos mundiales en torno a validar el derecho a la participación de los NNA, recrearon otros similares a nivel regional y nacional, como es el caso del *XX Congreso Panamericano del Niño*, acaecido en Lima en el 2009, por disposición

del *Instituto Interamericano del Niño* (IIN), ente máximo de discusión de políticas públicas para la infancia en la *Organización de los Estados Americanos* (OEA).

Esta experiencia podríamos denominarla como la más reciente apuesta política internacional por validar y promover el derecho a la participación de los NNA. Una alianza que en las Américas tarda siete años en acoger lo que ya se había trabajado en las Naciones Unidas. Como sucedió con los Estados latinoamericanos cuando participaron en la elaboración de la CDN, cabe la posibilidad, que en *“Un mundo apropiado para los niños”* tampoco estuviesen muy concentrados. Lo suponemos, porque en el *Congreso Panamericano* que prosiguió a esa fecha, realizado en el 2004 en la Ciudad de México, el tema central a discutirse, el *dossier* de las reuniones y debates era nada más y nada menos, que la protección de la familia como base integral de la efectividad de los derechos del niño. Una posición “tutelarista” y “retardante” de la consideración de sujeto de derechos.

Es hasta mediados de 2007 cuando el IIN desbarata sus antecedentes institucionales de acercarse al NNA en la lógica de objeto de protección, con la emisión de un Plan de Acción al 2011 en el que se propone *“generar acciones a favor del derecho a la participación y la educación ciudadana en la niñez y la adolescencia”* (Giorgi, 2009: 3). A lo mejor hoy en día ya se naturalizó su papel como institución rectora en la protección de los derechos de los NNA. Sin embargo, es en su seno donde se diseñaron y promovieron las políticas *eugenésicas* del segundo cuarto del siglo XX, auspiciantes de la importación de gentes europeas para “sanear” la raza de los NNA mestizos, negros, y mulatos considerados portadores y propagadores del analfabetismo, la pobreza y el subdesarrollo (Iglesias. Sin fecha de publicación. pp. 132-173). Sumada a su legitimación de la situación irregular, con el impulso de disposiciones de institucionalización de NNA infractores, abandonados y pobres, con la adherida rehabilitación de sus hábitos y actitudes en aras de alcanzar un futuro mejor en lo económico y político para los adultos (Iglesias. Sin fecha de publicación: 132-173).

Con la nueva postura ejecutiva todo eso queda atrás. Al punto, que en ocasión de la *83ª Reunión Ordinaria del Consejo Directivo del IIN*, en Ottawa 2008, se aprueba el temario del *XX Congreso Panamericano del Niño*, que partió de debatir la participación de los NNA. Vale señalar, como un hecho positivo, el reconocimiento a la importancia de la participación, como acción calibradora de la democracia, que convienen los Estados en la resolución final del *Congreso Panamericano*; enunciación totalmente nueva por estos lares.

En esa misma expresión final, se tantean dos recomendaciones que pueden servir para guiar los próximos años, o por lo menos de aquí a la nueva reunión regional sobre infancia, resultados concretos y favorables al principio de la participación:

“8. Exhortar a los Estados Miembros a promover la participación de los niños, niñas y adolescentes en la implementación efectiva de planes, programas y proyectos en los temas que les conciernen cotidianamente.

9....

10. Instar a los Estados Miembros que a través del Consejo Directivo se institucionalice el Foro Panamericano como un espacio de participación de niñas, niños y adolescentes en los Congresos Panamericanos del Niño, la Niña y Adolescentes.”¹

¹<http://www.xxcongresopanamericano.org/presentacion/espanol/resoluciones/Resolucion1.pdf> [revisado el 1/04/ 2011].

Estos puntos dejan ver que una forma sólida de proteger la participación de los NNA es institucionalizándola en planes, programas y proyectos como elemento preconstitutivo de los mismos. Dan un nuevo aire al derecho, así sean de momento una expresión semántica. El hecho de pedir continuidad, protagonismo y sistematicidad a eventos como el “*Foro Panamericano del Niño, las Niñas y Adolescentes*”, es una afrenta a la tradición que presentamos del IIN, a los aplazamientos comunes de la convivencia de ideas adultas y de NNA en un mismo lugar, y a la realización de grandes acontecimientos de NNA, con publicidad y pirotecnia, que al final no destejen ninguna fibra “adultocentrista”.

¿Por qué después de violarse el derecho a la participación de los NNA todos quieren promocionarlo y aplicarlo?

Basándonos en todo lo expuesto sobre el nacimiento dañado de la participación, su moratoria y su recién estrenada discusión y realización progresiva, sería poco descabellado sugerir que la participación como derecho hasta ahora está en la agenda pública. Es con el inicio de este siglo que se vuelve notoria y en cierto sentido obligatoria. Como en la mayoría de casos y en similitud a la historia del respeto de los derechos de los NNA, tanta atención no es causa directa de su legalidad, sino de los beneficios que rinde y los peligros que se palpitan con su omisión.

Se ha advertido que una sociedad sin participación de las nuevas y emergentes generaciones se arriesga a ser irreflexiva e irresponsable en el mañana (UNICEF, 2003: 4). Igualmente, que es “*muy probable que estos niños actúen de la misma manera que se les ha tratado -es decir, como marginados de la sociedad- y dirijan sus energías y creatividad hacia determinadas subculturas en lugar de ponerlas al servicio de la creación de una sociedad unida*” (UNICEF, 2003: 10).

84

Pareciera que la preocupación emergente por la participación obedece a frenar posibles autoritarismos que los del presente. O a impedir preventivamente, revoluciones, desordenes sociales, rebeliones y desacomodos bruscos al *status quo*.

Esta suposición tiene asidero. No es una gracejada, pues el inicio del respaldo institucional para la participación de los NNA, coincide con la segunda globalización que sugiere el *Banco Mundial* para que los ajustes fiscales, la inversión extranjera y la redistribución de los capitales de la cooperación internacional funcionen. En ella se indican medidas institucionales consideradas como inaplazables para el desarrollo: empezar a darle validez a los temas de género, a la participación, al empoderamiento, al liderazgo alternativo, al medio ambiente, etc.; tan sepultados en la aplicación del *Consenso de Washington*. No por nada, el *Banco Mundial* desde mediados de los noventa es uno de los principales promotores de la participación comunitaria como base del éxito de cualquier proyecto social, en concreto: el *Banco Mundial* publicó en 1996 un libro maestro sobre participación. Señala que presenta “*la nueva dirección que el Banco está tomando en apoyo de la participación*”, y resalta que “*la gente afectada por intervenciones para el desarrollo debe ser incluida en los procesos de decisión*”.

Su Departamento de Políticas preparó estrategias y un Plan de Acción a largo plazo en donde se formulan lineamientos muy concretos. Entre ellos, que el Banco fortalecerá las iniciativas de los prestatarios que fomenten la incorporación de los métodos participativos en el desarrollo, que la participación de la comunidad será un aspecto explícito del diálogo con el país y de las Estrategias de Ayuda al país, y que el Banco fomentará y financiará asistencia técnica que fortalezca el involucramiento de la gente de escasos recursos y otros afectados por el proyecto (Klisberg, 1999: 5).

Este contexto ayuda a responder, porqué en los años recientes la participación de los NNA tomó cierto vuelo en las estrategias y programas promovidos por el *Banco Mundial* y muchas OIG y OING; incluso de dónde deriva el PPM de UNICEF: sin más, se habituó como *doxa*, como creencia, como requisito incluir al destinatario de los proyectos en las decisiones, con la intención real de evitar mayores gastos, obtener eficiencia y sostenibilidad a largo plazo en su aplicación (Klisberg. 1999: 7-8). Factor decisivo de seguridad, de acción compensatoria con los derechos y de estabilidad en la región donde se desarrolle una inversión social.

Mirando así la historia formal e informal del derecho a la participación, es una obligación indispensable acentuar que es un derecho pactado y consignado en la CDN; un acuerdo de la tríada Estado-Sociedad-Infancia. Verlo de otra manera, al estilo de un requisito gerencial, es una distorsión que conlleva a cualquier cosa, menos a proteger la humanidad del sujeto infanto-adolescente. Su promoción, verbalización, preocupación y atención, siguiendo el fundamento legal y ético de los derechos humanos, siempre debe ser resultado del respeto a la integralidad del pensamiento que subyace en la CDN.

Conclusiones

El derecho a la participación no fue vivenciable en lo inmediato a la hechura de la CDN. Como acontece en el presente, en su novata legalización el derecho sufrió una determinante violación y anulación, visible por cierto, en la armonización de la CDN con el *Derecho Interno*, en los intentos de crear políticas públicas en la región para la niñez y en el primer evento político mundial diseñado para dar rienda suelta a la CDN: *“La Cumbre por la Infancia de 1990”*.

Vale rescatar, que antes que se empezara a mimar con la retórica institucional, el derecho a la participación de los NNA, por un vía civilista y experimental, tomó cuerpo y empezó a gestarse en expresiones organizativas derivadas de la educación popular como la que tiene lugar en el Perú desde 1976 con el MANTHOC. Pese a ello, a la preexistencia de prácticas sociales de participación de NNA, de las que se pudieron sacar lecciones al estudiar sus éxitos y errores, la puesta en marcha del derecho a la participación fue minimizada por los Estados latinoamericanos durante los noventa. Es, prácticamente, un decenio después cuando el derecho a la participación empieza a ser pensado, cavilado, voceado y promocionado por la gobernabilidad global encargada de enseñarlo y vigilarlo. Justamente la UNICEF beneficiada por la CDN como tutora de la formación de los derechos de los NNA en el mundo, por varios años, fue incapaz de detectar la existencia del derecho a la participación. Es sólo, en la frontera de la década de los noventa cuando avisa a sus oficinas sobre su presencia y recomienda iniciar su socialización.

La nueva postura de UNICEF y su entendimiento del derecho a la participación impulsan hechos diplomáticos importantes desde Naciones Unidas. Por ejemplo, los NNA por primera vez en la historia son convocados e integrados a uno de sus eventos: en la *“Sesión Especial en Favor de la Infancia de las Naciones Unidas de 2002”* y llegan a hacer pública su opinión con el famoso documento *“Un mundo apropiado para nosotros”*.

A pesar de este acontecimiento que recoge las fracasadas metas de *La Cumbre por la Infancia de 1990* y enrumba las mismas hacia mediados del 2015, la popularización del derecho a la participación tiene ecos tenues en América Latina por parte de la institucionalidad supranacional. La prueba reina la brinda el IIN con el *Congreso Panamericano del Niño del 2004*, que de ningún modo incorporó la partici-

pación del NNA pese a acordarse como objetivo en la meta mundial que le precedió. Falla que se salda con la iniciativa del IIN de propulsar la institucionalización de la participación a partir del *Congreso Panamericano del Niño del 2009*.

Ahora, la participación de los NNA está en boca de todos los interesados y trabajadores por la infancia. Podría decirse que luego del registro histórico señalado surge un *boom* por el tema. ¿De dónde viene y quién lo voceó con tanto éxito hasta convertirlo en un incipiente sentido común? El rastreo realizado de la evolución histórica de este derecho rescata algo que para nada es una memez: el afán por mencionarlo y validarlo en los proyectos sociales y en las políticas públicas es heredero de una lectura utilitarista de los derechos humanos inserta en el discurso del *Banco Mundial* (Burgos, 2009). Parece ser que el derecho a la participación de los NNA se torna interesante respaldarlo estatalmente por la oportunidad que brinda en términos de eficiencia para las inversiones, en demérito de un credo en la humanidad del NNA o en respetar con solvencia la legalidad acordada por los Estados. Es por esto, que sin ningún tipo de querrela ética es posible encontrar bibliografía y discursos que hablan de luchar por los derechos del NNA, simple y llanamente, por los créditos económicos que prometen. Por ejemplo: "... *invertir en la infancia es rentable. Un estudio realizado en Estados Unidos, serio, amplio y comprensivo, concluyó que por cada dólar que se invierte en el desarrollo infantil temprano, la sociedad, en su conjunto, obtiene siete dólares en retorno debido a que el gasto hecho durante la primera infancia tiene un efecto positivo sobre el desempleo escolar y esto reduce los costos posteriores de deserción y repetición. También tiene repercusiones sobre la salud y la nutrición y esto incide sobre la futura productividad del individuo y conlleva ahorros para la sociedad porque disminuye la necesidad de asistencia social y decrecen las tasas de criminalidad, entre muchos otros factores*" (Perczek, 2010: 45).

86

Estando así las cosas, el panorama del derecho a la participación de los NNA puede que goce de oportunidades de realización, pero su trasfondo último por ahora no es el respeto irrestricto a su postulación normativa enfocada en proteger la dignidad del NNA. Lo que prima y sobresale es la funcionalidad que oferta este derecho y todos los que le acompañan en la CDN. 

REFERENCIAS

ASOCIACIÓN Bartolomé Aripaylla-Ayacucho. (2001). *Niño, Familia y Comunidad en los Andes.*, en: Milagro Brondi (Ed.), *Culturas e infancias. Una lectura crítica de la Convención Internacional de los Derechos de los Niños y las Niñas*. Lima: Terre des Hommes, pp. 19-63.

ASOCIACIÓN Choba Choba. (2001). *Trabajo infantil en al Cosmovisión Quechua Lamista.*, en: Milagro Brondi (Ed.), *Culturas e infancias. Una lectura crítica de la Convención Internacional de los Derechos de los Niños y las Niñas*. Lima: Terre des Hommes., pp. 67-76.

BURGOS Silva, G. (2009). *Estado de Derecho y Globalización: el Banco Mundial y las reformas institucionales en América Latina*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, UNIJUS, ILSA.

CHAUCA, R. (1988). *Una experiencia en construcción.*, en: IPEC (Ed.), *Niños trabajadores: experiencias y reflexiones*. Lima: Instituto publicaciones, educación y comunicación José Cardijn., pp. 63-70.

CROWLEY, P. (1998). *Participación infantil: para una definición del marco conceptual.*, en Bernadette Abegglen (Ed.). *La participación de niños y adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño: visiones y perspectivas*. Actas del Seminario. Bogotá: UNICEF., pp. 9-15.

CUSSIÁNOVICH, A. (2000). *Participación y ciudadanía de los NATS.*, en: Olga Rivera (Ed.). Niños, niñas y adolescentes trabajadores: derechos, ciudadanía y protagonismo. Lima: Manthoc., pp. 28-47.

CUSSIÁNOVICH, A. (2010). *Ensayos sobre infancia II. Sujeto de derechos y protagonista*. Lima: Ifejant.

GIORGI, V. (2009). *La participación de niños, niñas y adolescentes en la construcción de la ciudadanía y la incidencia en las políticas públicas*. (Documento de referencia para el XX Congreso Panamericano del Niño-IIN).

IGLESIAS, S. (Sin fecha de publicación). *Un viaje a través de los espejos de los congresos panamericanos del niño.*, en: UNICEF. *Derecho a tener derecho: infancia, derecho y políticas sociales en América Latina*. Caracas: UNICEF., pp.132-173.

KLISBERG, B. (1999). *Seis tesis no convencionales sobre participación*. Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

LIEBEL, M. (2006). Entre protección y emancipación: Derechos de la Infancia y Políticas Sociales. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

PERCZEK, R. (2010). *La primera infancia y el desarrollo económico y social.*, en: María Cristina Rincón (Ed.), ¡Los niños son un cuento! Lecturas en la primera infancia. Memorias/ 9° Congreso Nacional de Lectura. Bogotá: Fundalectura., pp. 33-49.

PILOTTI, F. (2000). Globalización y Convención sobre los derechos del niño. El contexto del texto. Washington: CEPAL.

TORRES, N. (1988). *El Manthoc: niños que se organizan.*, en: IPEC (Ed.). *Niños trabajadores: experiencias y reflexiones*. Lima: Instituto publicaciones, educación y comunicación José Cardijn., pp. 49-61.

UNICEF (2003). Estado Mundial de la Infancia. Nueva York: UNICEF.