

EL NIÑO EL NIÑO, UN CIUDADANO CON DERECHOS

1. Bases para la implementación de los derechos del niño

Primeramente, sería importante establecer una breve definición de lo que entendemos por “derechos humanos”. Según Alessandro Baratta, “los derechos humanos son la proyección normativa, en términos de deber ser, de aquellas necesidades que son potencialidades de desarrollo de los individuos, de los grupos, de los pueblos”. [1]

Dicha definición se ajusta también a lo que entendemos por “derechos del niño”, en cuanto a necesidades que son potencialidades para el desarrollo de niños y niñas.

La doctrina de la protección integral reconoce al niño como sujeto pleno de derechos. Ahora bien, ¿cuáles son las bases que se deben dar en un país para poder reconocer a niños y niñas como ciudadanos con derechos?

En primer lugar, es fundamental el contexto democrático de un país para lograr una adecuada implementación de los derechos del niño. “La nueva legalidad de la infancia se construye automáticamente como legalidad democrática, donde el carácter democrático no hace referencia sólo a procedimientos de tipo formal, sino tanto a formas inéditas de participación, cuanto a la creación de instituciones jurídicas inéditas resultado de experiencias populares de participación” [2]

Vemos como el carácter democrático de un país es de suma importancia para poder aplicar en forma correcta los contenidos de la ley, y para que, el Estado y la sociedad civil puedan trabajar en conjunto en beneficio de la infancia toda.

Según Alessandro Baratta, el concepto de democracia puede ser analizado en cinco dimensiones [3]:

1. La primera dimensión esta referida a que debe darse participación a los gobiernos locales, buscando su apoyo e iniciativa en la construcción de las políticas de infancia. El Estatuto del niño y del adolescente en Brasil es un ejemplo innovador ya que “introduce la instancia de la municipalidad y la institución de los Consejos Titulares, integrados por personas que no son nombradas jerárquicamente por el poder central, sino que emanan directamente de los electores a nivel municipal”. [4]

2. En segundo lugar es fundamental el papel que desempeñan las asociaciones de la sociedad civil. Su estructura democrática, su participación y el control popular que ejercen sobre los procesos de implementación de las leyes en materia de infancia, son de suma importancia para lograr un contexto democrático.

Otra dimensión social importante es la referida al pluralismo y al control democrático de los medios de comunicación, de forma tal que cada individuo sea capaz de formarse una opinión libremente y transmitirla. Para lograr una democracia social se debe dar además, un pluralismo étnico y cultural, respetándose las identidades de cada pueblo, así como también sus culturas y tradiciones. Como bien dice Alessandro Baratta: “la sociedad no es una, la de los adultos, hombres,

blancos, occidentales y propietarios, sino una compartida por diversos componentes etarios, étnicos y culturales”.

3. Un tercer punto tiene que ver con las dimensiones políticas, vale la pena resaltar la importancia de la localidad como forma de descentralizar la toma de decisiones y dar autonomía a la gestión local para la implementación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Para ello, es necesario poseer un Estado fuerte, capaz de apoyar las iniciativas locales a través de la acción legislativa financiera y técnica.

4. En cuarto lugar, hay una referencia al tema de la financiación de las políticas públicas, como un tema controversial a nivel del Estado central. ¿Es el Estado capaz de controlar los recursos disponibles de manera tal de obtener los mayores beneficios para la sociedad y para la correspondiente ejecución de políticas públicas?. A pesar de que el financiamiento de las políticas públicas no depende únicamente de la propia acción del Estado, sino de cuestiones concernientes a la economía mundial, muchas veces surgen interrogantes acerca de si las políticas implementadas son realmente las adecuadas.

5. Por último, se plantea un problema de alcance global, en donde se está produciendo un incremento de las diferencias entre riqueza y pobreza. El crecimiento económico y los procesos de globalización, no parecen estar afectando de manera positiva a la infancia mundial.

“Sin la paz y un orden económico capaz de asegurar que la producción y la distribución de la riqueza sean orientadas a las necesidades humanas y al desarrollo social, no existen las condiciones estructurales y financieras necesarias para la implementación de la Convención”. [5]

Además de los puntos establecidos anteriormente, me gustaría rescatar un aspecto que hace al tratamiento democrático de los niños y niñas. Este tiene que ver, conque muchas veces se tiende a la atención directa de pequeños grupos de niños, dejando de lado un acercamiento integral que considere de la infancia en su conjunto. Se debe buscar “un nuevo derecho para todos los niños, no sólo para aquellos en situación irregular.” [6]

“No se trata sólo de cerrar la brecha entre “hombres” y ciudadanos; se trata además de cerrar la brecha – para comenzar jurídica – entre niños y “menores”. [7]

La lucha por el derecho a la igualdad implica que se reconozcan sus diferencias y que se respeten. La Convención abre las puertas para un nuevo derecho, para una nueva reformulación del pacto social, en donde todos los niños y adolescentes sean sujetos activos de este nuevo pacto.

Por último, es importante destacar que sin el apoyo de la sociedad civil, ni el Estado ni el mundo jurídico, serán capaces de acercar la situación real al desarrollo normativo establecido en los derechos de la niñez. Se necesita que la sociedad civil sea partícipe de la implementación de los principios y normas de la Convención, generando instancias de apoyo, así como también animando al Estado y al mundo jurídico a la acción.

2. La Convención Internacional de los Derechos del Niño

La Convención Internacional es el primer instrumento jurídico específico para tratar los problemas de la infancia, en los que niños y niñas son tratados como sujetos de derecho. A través de la implementación de la Convención, en las leyes de menores de los distintos países de la región, se intenta cerrar la brecha entre la condición material y la condición jurídica de la infancia. Ahora bien, ¿qué se necesita para que esto se logre cumplir?

En primer lugar, es necesario que este “nuevo” derecho se vea reflejado en acciones concretas, se deben desarrollar políticas dirigidas a la infancia en forma integral. En este punto, sería interesante detenernos en el enfoque que deben tener las políticas sociales dirigidas a la infancia. Nos debemos orientar hacia políticas centradas en la demanda social, en donde no exista un actor monopólico que centralice todas las funciones (diseño, supervisión, implementación, ejecución y evaluación de las políticas), sino que se dé participación a distintos actores en forma articulada.

Para ello, es necesario que el Estado descentralice sus funciones, de manera tal que la política social pueda ser separada y llevada a cabo por otros subsectores. En segundo lugar, los distintos actores involucrados en el diseño e implementación de las políticas (gubernamentales y no gubernamentales) deben ser capaces de desarrollar proyectos que vayan más allá de la solución inmediata del problema, teniendo una visión integral y a largo plazo de la condición de la infancia.

Además, deben ser capaces de vencer los intereses corporativos sectoriales, de forma tal de poder concentrar los distintos esfuerzos para que el tema de la infancia se convierta en un componente central y esencial de la política nacional. Por último, para que se logre cerrar de manera efectiva la brecha entre la condición jurídica y material de la infancia, es necesario e imprescindible el trabajo conjunto del gobierno y la sociedad civil.

3. Infancia y ciudadanía

a. Participación y representación de los niños

La categoría infancia no es ajena a las transformaciones que se producen en las bases de la ciudadanía y la democracia. La Convención sobre los Derechos del Niño es la base jurídica para establecer un concepto de ciudadanía más acorde a los tiempos.

Si las personas no son capaces de ejercer sus derechos como ciudadanos, la democracia no existe, así como tampoco podría haber democracia sin ciudadanía. Ahora bien, ¿a qué nos referimos cuando hablamos de “ciudadanía”? “La ciudadanía es el estado jurídico de plena participación en la comunidad estatal y en los otros entes políticos territoriales. En su forma integral ella presupone la vigencia, de derecho y de hecho, de principios y normas constitucionales propias del estado social y democrático de derecho, y la titularidad de todos los derechos fundamentales que caracterizan esta forma de Estado, incluyendo aquellos políticos y de participación política”. [8]

Cuando nos referimos al concepto de ciudadanía en relación con la infancia, encontramos que el grado de participación que se le otorgue a niños y niñas depende de múltiples factores. En primer lugar, depende de la construcción social y cultural que cada país tenga acerca de la infancia. Para

que niños y niñas puedan tener una participación democrática como ciudadanos, es necesario su reconocimiento como iguales y diferentes. “La relación entre ciudadanos que se consideran iguales y diferentes al mismo tiempo, que reconocen sus propios límites y los de los otros, que reconocen el alcance de los derechos, responsabilidades y obligaciones propias y ajenas, permite una mejor y más profunda creación y construcción humana.”[9]

Este proceso involucra tanto a niños como a adultos y es la base para la construcción de una cultura democrática. En segundo lugar, hay quienes consideran que la responsabilidad en la toma de decisiones, en la participación de los niños como ciudadanos activos, no hace más que privarlos de vivir su niñez. Por lo tanto, hay que protegerlos ya que carecen de competencia y autonomía para poder tener participación en los asuntos de la sociedad. Esto se ve reflejado en las restricciones que son impuestas a los niños y niñas en cuanto a sus derechos políticos y de participación política.

Por último, la lucha por los derechos de niños y adolescentes, no ha sido una lucha propia sino que es parte del discurso y del actuar de los adultos. ¿Cuáles consideran los niños que deban ser sus derechos?, ¿Sienten que son partícipes de las decisiones que se adoptan en materia de niñez?, ¿se considerada, realmente, en última instancia lo que ellos piensan?. Estas son algunas de las interrogantes que nos surgen al visualizar a la infancia como destinatarios y no como protagonistas en el desarrollo e implementación de estos derechos.

Siguiendo esta línea de análisis, es interesante resaltar cuatro razones, propuestas por Melton y Limber (1992), por las que la perspectiva que tengan los niños sobre sus derechos es fundamental. En primer lugar, la percepción que tengan los niños y niñas de sus derechos puede diferir en gran medida de aquélla de los adultos. En segundo lugar, sus opiniones pueden ser muy útiles para el diseño y la aplicación de los derechos del niño, de manera tal que se logre proteger su “dignidad”.

En tercer lugar, al tomar en cuenta sus opiniones los respetamos como seres humanos. Por último, a través de la participación de niños y niñas se contribuye a que se logre una integración política y legal de los mismos. En las distintas instancias de discusión acerca de los derechos de niños y niñas, se le ha dado mayor importancia a los derechos civiles, económicos y sociales de los niños, que a los derechos políticos y de participación política. Estos últimos han ocupado un espacio muy reducido en los movimientos de lucha por sus derechos.

Si analizamos los artículos de la Convención Internacional sobre los derechos del niño, encontramos que los artículos 12 y 13 hacen referencia al derecho de los niños a formarse una opinión y poder expresarla y a ser escuchado. Según el artículo 12.1 y 12.2, el niño tendrá “derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño” (...) se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante...”.

En cuanto al derecho a la libertad de opinión, el artículo 13.1 establece que “ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras...”.

Se establece además en el artículo 14.1 que “los Estados partes respetarán el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión”.

b. Alcance del derecho a expresarse y a ser escuchado

Es importante señalar que el derecho de los niños a expresar libremente su opinión se remite a las situaciones en donde éstos se vean afectados. El primer párrafo del artículo 12 establece que sólo en relación con estas situaciones su opinión será debidamente tomada en cuenta.

En cambio, la libertad de expresión no tiene ninguna limitación de contenido, el niño puede “difundir informaciones e ideas de todo tipo”. Cabe señalar además que “aún más restringido resulta el derecho de los niños de ser escuchados, previsto en el artículo 12.2. “Este derecho no se refiere a todo lo que el niño pueda opinar acerca de las decisiones que los adultos toman por él, sino solamente a las decisiones que los adultos toman a nivel institucional, en el caso de todo procedimiento judicial y administrativo. ¿Todo?. Sí, pero, naturalmente, sólo aquellos que afectan a los niños”. [10] A pesar de esto, vale la pena resaltar que los artículos anteriormente mencionados revelan un carácter innovador en la Convención, ya que hasta ese momento, nunca habían sido reconocidas la autonomía y la subjetividad del niño.

Pero, también es claro que a sus derechos como ciudadanos le son impuestas ciertas restricciones, bajo la regla y el gobierno de los adultos, los cuales consideran a los niños como “ciudadanos potenciales o futuros”.

El ejercicio de los derechos a la participación y a la opinión debe involucrar al conjunto de la sociedad, tanto a niños como a adultos. El niño no es un ser aislado, y por tanto debe ser involucrado en la construcción de las normas que regularán su participación. “¿Cómo un niño en vías de ser un joven puede aprender los principios de sus derechos y sus deberes de ciudadano adulto si antes de gozar de ellos plenamente no puede entrenarse como condición previa para poder utilizarlos bien?” [11]

c. Algunos ejemplos de participación

Un ejemplo en donde la opinión de niños y niñas es tomada en cuenta e incluida en los asuntos del país, es el caso del “Consejo Nacional para Niños” de Dinamarca [12]. Éste trabaja directamente con los menores, a través de 3 modelos:

Panel de niños

En él participan niños y niñas de 5to grado (11-12 años) de todo el país. Por un período de 2 años, este panel expondrá al Consejo su opinión sobre distintas cuestiones. La información se obtiene a través de un cuestionario que es llenado por los niños en sus aulas, a éstos se les comunica de los resultados obtenidos, al igual que a los distintos medios de comunicación y a importantes tomadores de decisiones. Dicha información se incluye en las distintas instancias de trabajo que realiza el Consejo.

Espacio de debate para niños y niñas

En marzo de 1999 comenzó a funcionar un espacio de debate para niños y niñas en la página web principal del Consejo. Se pide a los menores que debatan distintos problemas trabajados en las escuelas y que den sugerencias de posibles soluciones. El Consejo realiza un seguimiento de los debates e incluye la información más relevante en su trabajo.

“Da tu opinión”

En 1995, el Consejo instaló una grabadora de teléfono que recoge la opinión y sugerencias de los niños en cualquier tema que éstos consideren de importancia. Algunos de los aportes son transmitidos luego por un canal de televisión nacional.

Otro ejemplo en el cual se generó un espacio en donde niños y niñas ejercieran sus derechos a la participación y a la opinión se dio en Sudáfrica[13]. La Comisión encargada de llevar adelante un nuevo proyecto de ley, estableció un mecanismo de intercambio con los niños para que la asistieran en su trabajo en el Programa de cuidado del niño (“Child Care System”) y en el de niños en riesgo. En 1998, la Comisión se encontraba marcando los lineamientos para un nuevo proyecto de ley para niños y niñas, y tuvieron la idea de incluir un informe que contuviera la perspectiva de menores sobre el tema. Uno de sus objetivos era contribuir a la reformulación de los marcos legales pertinentes a niños y niñas, de forma tal que fueran consistentes con los principios de la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

El Comité de Cuidado del niño de Sudáfrica esperaba que, con el apoyo de la “Fundación para el cuidado de niños” de Inglaterra (S.C.F), se lograra implantar un sistema legal que promoviera el bienestar de la infancia en forma holística y comprensiva.

d. Rol de la educación en la construcción de la ciudadanía

Al abordar el tema de la ciudadanía en relación con la educación, nos surge la siguiente interrogante: ¿qué papel juega la escuela en su construcción? La escuela constituye uno de los ámbitos fundamentales para la construcción de la infancia y de su ciudadanía. Es condición necesaria pero no suficiente para la formación del ciudadano en un contexto de derechos y deberes.

Es por ello, que cualquier estrategia orientada a promover el ejercicio de los derechos de los niños y niñas, debe centrarse, en los ámbitos de la familia y la escuela. A lo largo del tiempo, la forma de pensar el proceso educacional ha variado, así como también lo ha hecho el concepto de ciudadanía.

La educación se encuentra siempre al servicio de un tipo específico de ciudadanía. Cuando se seleccionan los objetivos educacionales, los contenidos, la metodología y los criterios de cada programa, se está optando por un determinado proyecto educativo, el cual se encuentra íntimamente relacionado con un determinado concepto de ciudadanía. Es importante que cada vez más escuelas coloquen a la ciudadanía en el centro de la actividad educativa, enseñando a niños y niñas a desempeñarse dentro del mundo que le es más cercano y familiar (escuela, clase, barrio, etc.). Una de las formas de llevar esto a la práctica es a través del desarrollo de consejos de estudiantes[14] que participen activamente de los planes escolares.

“... el niño debe convertirse en un actor dentro de la comunidad escolar y debe asumir sus responsabilidades a su medida: acogido, integrado dentro de la sociedad de la clase, el niño crece aprendiendo a aceptar y a respetar las reglas de vida dentro de la sociedad.”[15]

[1] Baratta, A: “Democracia y Derechos del Niño”, El Derecho y los Chicos, pág.39.

[2] García Méndez, E: “La Convención Internacional de los Derechos del Niño y las políticas públicas” Derecho de la Infancia – Adolescencia en América Latina,, pág.272

[3] Baratta, A: “Infancia y Democracia”, Derecho a tener Derecho Tomo 4, pág. 209

[4] Baratta, A: “Elementos de un nuevo derecho para la infancia y la adolescencia”, Capítulo Criminológico Vol.23 No.1 (1995).

[5] Baratta, A: “Infancia y Democracia”, Derecho a tener Derecho Tomo 4, pág. 213.

[6] García Méndez, E: “Infancia, Ley y Democracia: Una cuestión de justicia”, Derecho a tener Derecho, Tomo 4. Pág. 10.

[7] García Méndez, E: “Infancia, Ley y Democracia: Una cuestión de justicia”, Derecho a tener Derecho, Tomo 4. Pág. 22.

[8] Baratta, A: “Infancia y Democracia”, Derecho a tener Derecho Tomo 4, pág. 217.

[9] García M, Mauricio: “Familia, Escuela y Democracia: Los pilares de la participación infantil”, Derecho a tener Derecho, Tomo 4. Pág., 114.

[10] Baratta, A: “Infancia y Democracia”, Derecho a tener Derecho Tomo 4, pág. 222.

[11] Pariat, M: “Educación, ciudadanía y desarrollo”. Revista Investigación y desarrollo No. 11 (2000), pág.102.

[12] www.ombudsnets.org/ombudsmen/denmark/examplesDK.htm

[13] “Report on the visit to South Africa to explore the potential for practice and policy exchange between the Law Commission and the S.C.F England Programme”. 26th October – 6th November 1998

[14] Pariat, M: “Educación, ciudadanía y desarrollo”. Revista Investigación y desarrollo No. 11 (2000), pág.100.

[15] Pariat, M: “Educación, ciudadanía y desarrollo”. Revista Investigación y desarrollo No. 11 (2000), pág.100.