



Boletín 8 Infancia

Segunda Época - Diciembre 2019

Luis Almagro
Secretario General - OEA

Néstor Méndez
Secretario General Adjunto - OEA

Berenice Cordero
Presidenta - Consejo Directivo del IIN

Lolis Salas Montes
Vicepresidenta - Consejo Directivo del IIN

Víctor Giorgi
Director General – IIN

Daniel Claverie
Coordinación de Contenidos – IIN

Ingrid Quevedo
Comunicación – IIN

Sara Cardoso
Diseño– IIN

Edición Diciembre 2019



El Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN) es el Organismo Especializado de la Organización de los Estados Americanos en materia de niñez y adolescencia. Como tal, asiste a los Estados en el desarrollo de políticas públicas, contribuyendo a su diseño e implementación en la perspectiva de la promoción, protección y respeto a los derechos de niños, niñas y adolescentes en la región. En este marco, el IIN destina especial atención a los requerimientos de los Estados Miembros del Sistema Interamericano y a las particularidades de los grupos regionales.

Los conceptos expresados en esta publicación son responsabilidad de cada autor.
El IIN se complace en habilitar este espacio de intercambio y reflexión con la región.





ÍNDICE

Prólogo.....9

Cumplir la promesa: poner fin a la violencia contra los niños para el año 2030. Palabras de apertura a cargo de Najat Maalla M'jid, Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños en el XXII Congreso Panamericano del Niño, la Niña y Adolescentes.....13

¿Realmente hemos avanzado? El dilema: entre la progresividad y la regresividad de los Derechos de Niñez y Adolescencia 30 años después Otto Rivera.....22

Sociedad adultocéntrica y derechos de niños, niñas y jóvenes
Klaudio Duarte Quapper.....31

Diversidad afectivo-sexual e infancia: la escuela como espacio de inclusión
Begoña Sánchez Torrejón.....40

“Yo tengo curador/a ad litem” Una aproximación a la perspectiva de niñas, niños y adolescentes sobre sus abogadas/os en causas de protección en los tribunales de familia.
Katherine Llanos Soto.....48

El cuidado y la atención a la primera infancia en Uruguay: avances y desafíos
Carolina Taborda y Nora Uturbey.....60

La inversión pública en niñas, una asignatura pendiente para crear sociedades equitativas. Un estudio de caso en Brasil, Guatemala y Perú.
Dillyane Ribeiro, Renam Magalhães y Erica Marcos.....73

Fe y Derechos de la Niñez: Una Mirada a la Convención sobre los Derechos del Niño desde las Comunidades de Fe.
Silvia Mazzarelli, Ornella Barros, Arigatou Internacional.....86



Para volver al índice clickea en esta imagen al inicio de cada artículo.





Prólogo

Víctor Giorgi
Director General - IIN

En el año del trigésimo aniversario de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño, tenemos el gusto de poner a disposición de los lectores el número 8 del Boletín IINfancia, publicación oficial del Instituto Interamericano del niño, la niña y adolescentes (IIN-OEA).

En repetidas ocasiones hemos dicho las fechas conmemorativas invitan a miradas retrospectivas, balances de lo logrado y lo pendiente en cada proceso; pero también, remiten a una reflexión sobre el presente, las circunstancias y los entornos.

El 20 de noviembre de 1989, hace ya tres décadas, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobaba la Convención sobre los Derechos del Niño. Pronto se convertiría en el instrumento de Derechos Humanos con mayor número de ratificaciones en el mundo y transformaría de manera profunda e irreversible las formas de pensar a la infancia y de trabajar con y para ella.

Entre los aspectos más novedosos de la Convención, se destacan: el cuestionamiento a la lógica adulto céntrica que funcionó desde el principio de la historia como principio organizador de las relaciones interpersonales tanto en el ámbito familiar como en el institucional, comunitario y en los otros espacios en que se desarrolla la vida cotidiana; el establecimiento del derecho de niños, niñas y adolescentes a recibir información, formarse opinión, reunirse, expresar las referidas opiniones y ser escuchados por los adultos desde sus diferentes roles y lugares, proceso este nombrado como Derecho a la Participación, paso trascendental en la deconstrucción de mitos tendientes a reafirmar la superioridad adulta en contraposición con la minorización de la infancia y la negación de sus capacidades para ejercer una vida social plena.

El reconocimiento de este derecho transforma las relaciones intergeneracionales, ahora los niños y niñas deben ser reconocidos como interlocutores válidos por los adultos y sus instituciones.

En las tres décadas que nos separan de aquel momento histórico se ha avanzado mucho en el reconocimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia. Esto se refleja tanto en los marcos jurídicos como en las políticas públicas y los procesos de reingeniería institucional en base a la intersectorialidad y la corresponsabilidad en la promoción y protección de derechos.

Sin embargo, una mirada a la realidad de la región, una recorrida por la evolución de los indicadores en estas tres décadas, nos lleva a la constatación de que la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes en América, y por tanto el grado de realización o vulneración de sus derechos, está más en función de los ciclos de la economía y la alternancia de modelos socioeconómicos ensayados por los diferentes gobiernos, que de los avances jurídicos e institucionales.

Los niños, niñas y adolescentes no son seres aislados de sus entornos, son parte de sus respectivas sociedades y el grado de realización de sus derechos, los niveles de violencia a que

están expuestos y las formas de protección y cuidado a las que pueden acceder, están en relación a lo que sucede en esos entornos.

A 30 años de la Convención, nos encontramos en una América atravesada por diferentes inequidades y vulneraciones a los Derechos Humanos, muchas veces invisibilizadas, silenciadas pero que periódicamente estallan, irrumpen en la escena pública de formas que parecen inexplicables si no tomamos en cuenta la acumulación de sufrimiento y malestares de una vida cotidiana marcada por diferentes expresiones de violencia y exclusión.

Esta realidad no puede ser desconocida al momento de interpretar, recrear e implementar los mandatos de la Convención. Su perspectiva universal debe ser articulada con los requerimientos de niños, niñas y adolescentes que viven en un continente con realidades que determinan vulneraciones y potencialidades singulares en función de su historia, sus culturas y la estructura de sus sociedades.

Esta convicción es la que lleva al IIN a valorar especialmente los aportes teóricos y metodológicos de surgen de diversas practicas contextualizadas en la región y que le dan sentido a la periodicidad de esta publicación.

En este número 8 del boletín IINfancia hemos reunido un conjunto de escritos de diferentes autores, diversas perspectivas sobre variados temas, todos ellos presentes en la agenda de derechos de la niñez y la adolescencia en la región.

Incluye temas como: adulto centrismo y los Derechos de la niñez; avances y desafíos en la erradicación de la violencia; proceso de implementación de los sistemas de promoción y protección de derechos; experiencias en primera infancia; el ejercicio del rol de curador como expresión de dialogo intergeneracional; relación entre fe y derechos; diversidad afectivo-sexual e infancia; y la siempre presente problemática de la inversión en infancia.

Diversidad articulada por el eje de la perspectiva de derechos de la niñez y la adolescencia que esperamos sean modestos aportes para continuar trabajando por una América en que los derechos de la niñez y la adolescencia sean realidad tangible.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive name followed by a long horizontal stroke that ends in a small dot.



Cumplir la promesa: poner fin a la violencia contra los niños para el año 2030

Najat Maalla M'jid

Palabras de apertura

XXII Congreso Panamericano del
Niño, la Niña y Adolescentes

Excelencias,

Damas y caballeros, estimados colegas,

Queridos niños y adolescentes,

Me gustaría agradecer al Gobierno de Colombia y el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes por invitarme al XXII Congreso Panamericano del Niño, la Niña y Adolescentes.

Es un gusto enorme para mí formar parte de este importante encuentro que reúne a los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil y los niños y niñas de las Américas para reforzar la protección de los derechos del niño, la niña y adolescentes (NNA), y en particular, su libertad de todas las formas de violencia, abuso, explotación y abandono.

Esta es la primera vez que me dirijo a una reunión de la Organización de los Estados Americanos desde que fui nombrada Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas en julio pasado.

Mi papel es el de actuar como defensora mundial independiente para la prevención y eliminación de todas las formas de violencia contra los NNA y construir puentes entre todos quienes trabajan en este tema. Es por ello que estoy tan feliz de participar en este Congreso, para aprender acerca de los progresos logrados en la región y difundir las lecciones aprendidas en todo el mundo.

Este año 2019 marca un hito en los avances hacia la realización de la visión ambiciosa de la Agenda 2030. En particular, la meta 16.2, sobre poner fin a todas las formas de violencia contra los niños, y otras metas clave dentro de los ODS4, ODS5, ODS8 y ODS10, que tienen que ver con aspectos específicos de la violencia.

En el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas de hace tres meses, los gobiernos, la sociedad civil y el sistema de las Naciones Unidas se reunieron para evaluar el progreso y los déficits en la ejecución de la Agenda 2030.

Y hace un mes, en Nueva York, los Jefes de Estado y de Gobierno se reunieron en la Cumbre de los ODS, momento en que los Estados identificaron la urgente necesidad de acelerar las medidas para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En 2019 se celebra el 30º aniversario de la aprobación de la Convención sobre los derechos del niño de las Naciones Unidas. La Convención consagra el derecho de todos los NNA de alcanzar su máximo potencial, libres de violencia, abandono, explotación y abuso. La aplicación efectiva de la Agenda 2030 ayudará a cumplir esa promesa. Dado que la violencia tiene serios efectos negativos sobre todos los aspectos del desarrollo, la Agenda 2030 la trata como una problemática transversal.

30 años después de la adopción de la Convención sobre los derechos del niño, 10 años después del mandato de la ONU relativo a poner fin a la violencia contra NNA y 4 años después de la aprobación de los ODS, ¿dónde estamos ahora?

Para ayudar a responder a esta pregunta, a principios de este año, mi oficina publicó un nuevo informe, Cumplir la promesa – Poner fin a la violencia contra los niños para el año 2030. Este informe se fundamenta en una amplia gama de contribuciones de organizaciones e individuos del sistema de las Naciones Unidas, incluidos varios aliados de la región, como el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, MERCOSUR, SICA y el MMI LAC, así como la sociedad civil, expertos y defensores de alto nivel y los propios NNA.

El informe destaca que hay progreso en relación con marcos legales y políticos más robustos, más datos y de mejor calidad y pruebas sólidas sobre lo que funciona para poner fin a la violencia. También hay mayor coherencia y coordinación entre los diferentes actores que trabajan para el bienestar de los NNA, con un aumento de alianzas y coaliciones, incluso con los aliados más importantes de todos: los propios NNA.

En esta región, se ha logrado avanzar en los últimos 10 años, en cuanto a legislación, políticas y, aunque a un ritmo lento, también en la recopilación de datos.

Sabemos que hay 10 países con legislación que prohíbe todas las formas de violencia contra los NNA, y otros como Colombia, en proceso de reformar la ley; muchos países han aprobado o están en proceso de desarrollar una estrategia nacional para acabar con la violencia contra NNA, en línea con los ODS (Colombia, México, Panamá y Paraguay son algunos ejemplos); países como El Salvador, Honduras, Haití y ahora Colombia han recogido datos sobre la violencia contra NNA.

Sin embargo, el informe también pone de manifiesto que el progreso es lento, demasiado lento para poder cumplir nuestra promesa a los NNA del mundo de poder vivir libres de violencia para 2030. ¡Necesitamos una mayor sensación de urgencia para la acción!

La violencia contra los NNA permanece oculta y extendida y socava los logros de los ODS y la plena aplicación de la Agenda 2030.

La violencia contra NNA es un fenómeno mundial, sin embargo, en esta región, las estadísticas son especialmente altas:

- 67 adolescentes al día son víctimas de homicidio;
- 240.000 niños de la región viven en centros de atención institucional y el 10 % de ellos son menores de tres años de edad. La mayor parte de ellos se encuentra ahí como resultado de la violencia y la pobreza.
- 1,1 millón de niñas adolescentes de entre 15 y 19 años han sufrido violencia sexual.
- 1 de cada 10 adultos considera que es necesario el uso de formas de disciplina violentas en la educación infantil.

También vemos cada vez más NNA en movimiento debido a la desigualdad, las crisis políticas, los desastres naturales, el cambio climático y la preponderancia de la violencia armada en comunidades y sociedades. Los NNA no acompañados o separados de sus familias son especialmente vulnerables a la violencia, la explotación y el abuso en cada etapa del trayecto: en el punto de partida, durante el viaje y al llegar a destino.

La violencia armada en la comunidad se relaciona a menudo con el narcotráfico, la disponibilidad y accesibilidad de las armas cortas y las altas tasas de desigualdad y exclusión, junto con índices atroces de corrupción. La semana pasada, mi Oficina asistió a un seminario regional sobre armas cortas en las escuelas de América Latina y el Caribe, organizado por UNLIREC. Una de las conclusiones fundamentales del evento fue la necesidad de integrar el enfoque de derechos de los NNA en los debates sobre armas cortas.

La seguridad de los NNA cuando están en línea causa cada vez más preocupación. Los NNA pueden estar expuestos a información perjudicial o material ofensivo, a la captación de menores por parte de predadores, o a la explotación y el abuso, incluso mediante la producción y distribución de imágenes de abuso infantil o las transmisiones vía Internet en directo.

Sabemos que los NNA privados de libertad corren mayor riesgo de violencia. A pesar de que las normas internacionales establecen claramente que se debe abordar a los menores infractores sin recurrir a procedimientos judiciales, en la mayor medida de lo posible, todavía hay demasiados sistemas de responsabilidad penal adolescente que recurren a la privación de libertad como principal respuesta a estos menores. Es más, una gran proporción de NNA son detenidos por delitos menores y son infractores sin antecedentes, quienes, según las normas internacionales, ni siquiera se deberían derivar a las instituciones judiciales.

En nuestro reciente informe sobre «Los niños en América Latina hablan sobre los efectos de la privación de libertad», los NNA identifican los vínculos entre el ciclo de la violencia y el ciclo de la privación de libertad en el contexto de la pobreza, la desigualdad y la exclusión.

La violencia en el hogar, la pobreza, la violencia estructural y actividades de supervivencia de riesgo, impulsan a los NNA hacia el sistema de responsabilidad penal adolescente.

De hecho, a menudo se utiliza la detención en el sistema de justicia como sustituto de la derivación a los servicios de atención y protección infantiles.

Es preocupante que se tiende a colocar a los NNA en instituciones, en lugar de minimizar el riesgo de violencia contra ellos mediante una prevención eficaz.

En el informe, los NNA describen cómo la violencia física, mental y sexual prevalecen al punto que la violencia se ha normalizado como una forma de supervivencia.

La violencia entre pares y entre adultos y NNA es aceptada y tolerada como una forma de disciplina, como una forma de autodefensa y como forma de supervivencia. Los NNA viven con la sensación de ser indefensos y se vuelven indiferentes a la violencia. En algunos casos, las condiciones son tan



Najat Maalla M'jid

La Dra. M'jid, pediatra de profesión, ha dedicado su vida durante las últimas tres décadas a la promoción y protección de los derechos de los niños.

Encabezó el Departamento de Pediatría y fue directora del hospital Materno Infantil Hay Hassani de Casablanca. La Dra. M'jid es miembro del Consejo Nacional Marroquí de Derechos Humanos y fundadora de la organización no gubernamental Bayti, el primer programa que abordó la situación de los NNA que viven y trabajan en las calles de Marruecos. De 2008 a 2014, se desempeñó como Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

La Dra. M'jid también ejerce como consultora experta para proyectos, estrategias y políticas nacionales e internacionales relativas a la promoción y protección de los derechos del niño. Ha participado en el desarrollo de políticas nacionales sobre la protección de NNA, y ha trabajado con varios gobiernos, y organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales.

Fuente: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/personnel-appointments/2019-05-30/ms-najat-maalla-m%E2%80%99jid-of-morocco-special-representative-of-the-secretary-general-violence-against-children>

deplorable que solo pueden caracterizarse como un proceso de deshumanización de los NNA.

La violencia deja cicatrices duraderas en la vida de los NNA. A menudo tiene consecuencias irreversibles en su desarrollo y bienestar y limita sus oportunidades de prosperar en el futuro.

También debilita los fundamentos mismos del progreso social, al generar enormes costes para la sociedad —según algunas estimaciones de hasta 7 billones USD¹ por año—, lo que ralentiza el desarrollo económico y causa el deterioro del capital humano y social de los Estados.

1 <https://www.odi.org/projects/2778-costs-inaction-against-child-violence>

Nuestra pregunta clave debe ser: si los costos de la inacción sobre la violencia contra los NNA, son tan altos y se conocen las soluciones, ¿por qué continúa? ¿Qué debemos hacer para movernos mejor, más rápido y más lejos para ponerle fin?

Para movernos mejor, más rápido y más lejos en poner fin a la violencia, es esencial que las obligaciones específicas relacionadas con los derechos infantiles en estas áreas sean respetadas y cumplidas por todos los Estados en la planificación y aplicación nacional de la Agenda 2030.

Ello requiere financiación e inversión adecuadas en la infancia, un claro liderazgo político en el ámbito de los derechos de los NNA, el fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección infantil, dando prioridad a aquellos en situación de mayor vulnerabilidad y marginación; y un enfoque de derechos humanos hacia los datos y el seguimiento, incluso a través de la transparencia y la calidad de los datos desglosados para reflejar la situación de todos los NNA, especialmente aquellos que demasiado a menudo no se cuentan, y quienes, sin embargo, corren mayor riesgo de quedarse atrás.

También requiere una amplia participación en todos los procesos de aplicación, seguimiento y control, con medidas eficaces para lograr la rendición de cuentas.

Se requiere la promoción de la participación significativa de los NNA en las decisiones que les afectan en gran medida; lograr su compromiso e incorporar sus opiniones y voces en las políticas y acciones de sus propias comunidades.

Escuchar las voces de los NNA y tratarlos como participantes activos de pleno derecho y rendir cuentas a ellos y ellas será crucial si queremos lograr un progreso real en la creación de un mundo para NNA que esté libre de violencia.

Les insto a velar por la creación de mecanismos adecuados para garantizar que los NNA y jóvenes participen en forma

activa en el proceso de aplicación de los ODS en todos los países.

Todavía son pocos los países de esta región que han tomado medidas para presentar sus ENV o para incluir las voces de los NNA en acciones relacionadas con los ODS.

El año entrante, Barbados, Belice, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Panamá, Perú, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tobago² presentarán sus ENV y tendrán la oportunidad de hacer visibles los vínculos de la violencia contra los NNA con los otros ODS e incluir en sus ENV las voces de NNA y jóvenes.

30 años después de la aprobación de la CDN, 10 años después de la creación del mandato sobre VCN y 4 años después de la adopción de los ODS, aún queda mucho por hacer, mejor y más rápido, para proteger a los NNA de todo el mundo de todas las formas de violencia, garantizar que ningún NNA se quede atrás, y poner a los NNA en el centro de la agenda 2030.

El 30º aniversario de la CDN es una ocasión histórica y no puede ser simplemente una celebración simbólica. No hay mejor momento para fortalecer el impulso y actuar, no solo en nombre de quienes son NNA hoy, sino para los mil millones de individuos que nacerán de aquí a 2030: los NNA que heredarán un mundo posterior a los ODS.

Mediante una estrecha colaboración podremos crear un repositorio mundial de mejores prácticas, aprender unos de otros y ayudar a garantizar que logremos el objetivo de eliminar la violencia contra los NNA para 2030.

Después de todo, ¡la mejor manera de asegurarnos de que ningún NNA se quede atrás es colocarlos en primer lugar!

Para poner fin a la violencia contra los NNA para el año 2030 y para asegurarnos de que NINGÚN NNA SE QUEDE ATRÁS, ¡tenemos que ACTUAR ya!

² <https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates> sitio en Internet consultado el 25 de octubre.

Quisiera terminar con dos frases del Informe mundial sobre la VCN de 2006:

«Ninguna forma de violencia contra los niños y niñas es justificable. Toda la violencia contra los niños y niñas es prevenible.»

«Toda sociedad, sin importar sus antecedentes culturales, económicos o sociales, puede y debe detener la violencia contra los niños y niñas ahora.»

Espero poder colaborar activamente con todos ustedes y aprender más sobre los avances y desafíos en la eliminación de la violencia contra los NNA en las Américas.

Muchas gracias.



¿Realmente hemos avanzado? El dilema: entre la progresividad y la regresividad de los Derechos de Niñez y Adolescencia 30 años después

por Otto Rivera

Introducción

A lo largo de tres décadas, la mayor parte de países en el mundo, han intentado que sus sociedades transiten de un enfoque de doctrina irregular en el abordaje de la realidad que afectan a sus Niñas, Niños y Adolescentes -NNA-, hacia la Doctrina de Protección Integral, que les reconoce como sujetos de Derechos.

Para el efecto, sus marcos normativos han sido adecuados y reorientados, de tal manera que respondiesen a este nuevo paradigma, en aras de garantizar el Interés Superior de las y los NNA.

En un intento de hacer el balance de los avances y desafíos pendientes, hemos incurrido en una práctica parcializada. Hemos llegado a creer que, con el hecho de contar con una normativa internacional y nacional, equivale a un lento pero seguro caminar, en la construcción de mejores espacios sociales para el respeto, promoción y protección de los Derechos de Niñez y Adolescencia.

De esa cuenta, nos hemos estado leyendo, hablando y escuchando entre quienes creemos en la viabilidad de esta lucha así como en su importancia.

Sin embargo, hemos dejado de escuchar y considerar al otro, a los otros, a quienes no piensan ni creen como nosotros, no les hemos dado la verdadera importancia que tienen. Expresiones de un movimiento ideológico, político, social y religioso, que sigue promulgando la autoridad que el mundo adulto debe tener y ejercer sobre la Niñez, ha ido creciendo en toda la región de América Latina y el Caribe.

De la misma manera que los problemas que afectan a las y los NNA en cada uno de los países, van siendo similares entre un contexto y otro. Por contradictorio que parezca, las causas estructurales que dieron motivo al surgimiento de la discusión global en torno a la necesidad de contar con instrumentos de protección a los Derechos de Niñez y Adolescencia, lejos de haberse superado, se han ido profundizando, así como homogenizando en toda la región.

Hambre, desnutrición crónica, pobreza y pobreza extrema, falta de oportunidades educativas y de calidad, múltiples expresiones de violencias, movilidad humana forzada, son algunos de estos problemas que siguen cobrando víctimas mortales en el mundo de la Niñez y la Adolescencia.

¿En qué medida hemos avanzado realmente? Sin temor a equivocarnos, podemos aseverar que, como sociedad hemos ido construyendo, unilateralmente, un discurso a favor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, pero ni en la institucionalidad pública ni en el imaginario social, hemos sido capaces de transitar del discurso a la acción, para que estos derechos cobren vigencia plena.

Les denominamos NNA “sujetos de Derechos”, pero seguimos viéndoles y tratándoles como si no tuviesen criterios propios, hablando de ellas y ellos sin ellas ni ellos.

El mundo adulto, nos sentimos cómodos, en demasía, tomando decisiones por quienes decimos defender, promover y proteger sus derechos.

¿Hasta cuándo y hasta dónde seremos capaces de comprender que nuestro rol es el de acompañar la construcción colectiva de espacios sociales para el pleno ejercicio de dichos derechos, en donde la participación protagónica es uno de los primeros?

La evidencia demuestra, que las actuales condiciones de vida de las y los NNA siguen siendo de alta vulnerabilidad y riesgo. Que el principal derecho que se viola es el de la vida.

Son las Niñas y las Adolescentes quienes sufren más, tanto la violencia física, como la sexual, actitudinal, la psicológica, que permanecen invisibilizadas en las acciones programáticas de las instituciones gubernamentales, incluido el Presupuesto Público de Ingresos y Egresos de la Nación.

Cada año se incrementan las estadísticas de Embarzo Infantil y Embarazo Adolescente, porque sigue si existir un verdadero Sistema Nacional de Protección y Garantía de Derechos de Niñez y Adolescencia.

Ante un escenario como éste, ¿qué nos toca hacer para transformar realidades?

Conmemorar el trigésimo aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño, con una mirada prospectiva que evoque un futuro alentador para las Niñas, Niños y Adolescentes presentes y futuros, implica nuestra renovación de compromisos con ellas y ellos, hacer de este como de otros instrumentos internacionales y nacionales, nuestras mejores herramientas para la construcción de la sociedad que se merecen todas y todos.

Implica pues, un cambio de mirada, una transformación de paradigma, que nos sacuda, nos haga dejar nuestra zona de

confort, para trabajar hombro a hombro, en la transformación de la sociedad que tenemos al mundo que queremos.

La Niñez y Adolescencia deben salir del discurso de la clase política para centrarse en el corazón de la acción de política pública intencionada, la cual debe reflejarse en un presupuesto público orientado con el enfoque de Derechos Humanos, en la reducción de vulnerabilidades y riesgos.

La intervención pública en beneficio de las Niñas, Niños y Adolescentes, debe ser una constante que cobre vida desde el ámbito nacional, regional, departamental, municipal y local, para luego regresar en esa misma lógica multinivel, portando la voz y opinión de ellas y ellos, con sus propuestas, sus sueños y aspiraciones.

Actuar consciente y colectivamente en la Agenda de Derechos de Niñez y Adolescencia conlleva, en forma permanente, no perder de vista jamás, ni el camino recorrido ni el dolor vivido, para que sea el sufrimiento, las lágrimas, los sueños rotos, suficientes motivos para que esta historia no se repita nunca más.

Reafirmamos nuestro compromiso de seguir trabajando en la promoción, protección y defensa de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, convencidos en que sólo en la medida que se sumen más actores para hacer un frente común, se podrá hacer retroceder la violación sistemática a dichos Derechos.

Debemos de estar claros que, en tanto haya una Niña, Niño o Adolescente, a quien se le vulnere cualquiera de sus Derechos, no podremos ni debemos descansar, hasta que se haya restituido el mismo.

Que sean pues, la Niñez y Adolescencia, nuestro mejor derrotero para seguir caminando en la construcción de la América Latina y Caribe con paz y justicia social, en cuyo seno se desarrollen integralmente sus Niñas, Niños y Adolescentes.

Otto Rivera



Sociólogo guatemalteco, postgrado en Antropología Social por el CIESAS México; Doctorado en Educación Permanente, CIPAE, Puebla, México. Miembro del Grupo de Gestión por la Primera Infancia en América Latina; miembro de la Red Latinoamericana contra el Trabajo Infantil; miembro de la Red Latinoamericana y Caribeña de Promoción de los Derechos de la Niñez y Adolescencia -REDLAMYC-; miembro de la Red Niña Niño Guatemala y Secretario Ejecutivo de la Coordinadora Institucional de Promoción por los Derechos de la Niñez -CIPRODENI- Guatemala.

Cambiando paradigma: NNA protegidos y sus Derechos garantizados.

Un verdadero Sistema Nacional de Protección Integral y Garantía de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes-SIPINNA- implica la transformación desde sus raíces, a partir de una mirada holística y por consiguiente integradora, que implica el ejercicio de corresponsabilidad del Estado, las familias y la sociedad en su conjunto, moviéndose a favor del respeto y la promoción, así como del reconocimiento de la Niñez y Adolescencia en tanto sujetos sociales de pleno derecho.

Una protección que se ve adaptada y reforzada, que reconoce el derecho internacional de los derechos humanos que se le otorga a las y los NNA, fundamentándose en su condición de seres humanos en crecimiento y diferenciados de las personas adultas, en cuanto a las posibilidades y desafíos para el efectivo ejercicio, la plena vigencia y defensa de sus derechos, tal y como lo ha planteado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-.

Este nuevo SIPINNA demanda de los Estados el diseño intervenciones de forma integral, considerando la interconexión y complementariedad de todos los derechos, considerando la promoción, difusión y sensibilización sobre éstos, así como previendo su violación, la protección frente a riesgos o injerencias ilegítimas, la restitución de derechos, la reparación y rehabilitación, así como una justicia a través de la investigación, persecución, enjuiciamiento y sanción a los responsables de las violaciones de los derechos.

Una nueva institucionalidad, nuevos métodos de trabajo, mejores mecanismos de colaboración y articulación. Ya no más instituciones trabajando aisladamente con pocos o ningún resultado viable.

Hacia un “nuevo trato” con la Niñez y la Adolescencia

El cambio de paradigma consiste en transitar de esta sociedad que tenemos a la que realmente queremos. Porque hoy en día tenemos un sistema reproductor de violencia, de injusticias y de exclusión, como lo expresara el Profesor Pierre Bourdieu.

Se trata de una sociedad que vigila a sus Niñas, Niños y Adolescentes únicamente para determinar en qué momento se equivoca y de esa cuenta castigarlos, lo que nos recuerda a Michel Foucault, cuando la evidencia es clara, sólo existen dos formas de impregnar la vida de un Niño o una Niña por el resto de su vida, y estos caminos son, el castigo o el cariño.

A esto se refiere el Profesor Eduardo Bustelo cuando nos dice, citando a Foucault que la biopolítica y el biopoder se aplican de manera directa a la infancia, en donde predomina una visión basada en la caridad hacia la infancia, pero cuando ésta reclama sus derechos entonces se vuelven incómodos para el sistema y hay que reprenderlos, porque ya no obedecen los cánones establecidos por el mundo de los adultos.

Se trata pues, de establecer un nuevo pacto o contrato social, como denominan los Profesores Norberto Liwski y Alejandro Cussiánovich.

Si se hace necesario el buen trato es porque existe el maltrato, entonces, subraya Cussiánovich, se sabe que no hay desarrollo humano sin desarrollo socioafectivo.

Esto explica por qué nuestras sociedades, en donde prima la violencia, el irrespeto a los derechos humanos, en donde se emplea la fuerza para resolver cualquier diferencia, lo único que hacemos cada día es deteriorar la dimensión humana en nuestras relaciones.

Esta reproducción social de la violencia, a la que Bourdieu hace referencia, solo nos está minando lo poco de humano que nos va quedando.

De ahí nace la exhortación del también Profesor Humberto Maturana cuando nos dice que si algo resulta evidente en América Latina es que nos hemos vuelto indiferentes al dolor del otro y de la otra, que nuestro nivel de egoísmo es tal que solo nos importamos así mismos, en tanto no sean problemas que afecte al yo individual, lo demás no importa, a tal punto que el nosotros colectivo va desapareciendo del imaginario social.

Lo que tenemos frente a sí mismos es la representación de la violencia en las esferas públicas y privadas, pero la que se vive al interior de las instituciones es la que se impregna en el imaginario de la Niñez y reproduce transgeneracionalmente.

El buen trato, como se propone, es una corriente que pone de manifiesto la pedagogía de la ternura. Conlleva una nueva cultura política, en donde sea factible vivir desde el horizonte de la dignidad, de la condición humana, como que si estuviera fraguada en el amor, nos dice el Profesor Cussiánovich.

Resultado de ello deberá ser la construcción de nuevos sujetos sociales, el sujeto Niña, Niño y Adolescente gozando plenamente de sus derechos, en el ejercicio de una nueva ciudadanía, en medio de un imaginario social que le respeta, le escucha, interactúa con ella o con él.

Si bien es cierto que no existe un modelo único de Sistema de Protección y Garantía de Integral de Derechos, también lo es que aquello que tenemos en nuestros países dista mucho de serlo.

Esta nueva construcción debe ser de manera progresiva, a efecto que las y los NNA se empoderen del pleno ejercicio de sus derechos, en donde la protección y garantía sean vistas como un continuum en la interrelación de todos los derechos, basada en el curso de vida, propiciando el desarrollo psicobiosocial y cultural de todas y todos con igualdad, equidad e inclusión.

Bibliografía

Bourdieu, Pierre. El Campo Político. Plural Editores. Bolivia, 2001

Bourdieu, Pierre. Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción. Anagrama. Colección Argumentos. Barcelona, 2003.

Bustelo, Eduardo S. El Recreo de la Infancia. Siglo XXI Editores. Argentina, 2007

CDN. Convención sobre los Derechos del Niño. Comité de Derechos del Niño. Organización de Naciones Unidas. Nueva York. 1989

CDN. Observación General Número 5 “Medias Generales de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. CRC/GC/2003/5, 27 de noviembre de 2003

CIDH. Hacia la garantía efectiva de los derechos de niña, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Organización de Estados Americanos. OEA/ser.L/V/II. 166 Doc. 206/17. 30 de noviembre 2017

CIPRODENI. 30 años de la Convención sobre los Derechos del Niño. Boletín de análisis del Observatorio de los Derechos de la Niñez. Edición Especial. Guatemala, noviembre de 2019.

CIPRODENI. La situación de la Niñez y Adolescencia 2004 – 2014. Guatemala, abril, 2015.

Cussiánovich, Alejandro. Infancia, Buen trato y Nuevo pacto social. En: Boletín 2 Infancia. Instituto Interamericanos del Niño, Niña y Adolescente –IIN/OEA-. Segunda Época – Diciembre 2016, Montevideo.

Foucault, Michel. Los Anormales. Fondo de Cultura Económica. México, 2002.

Liwski, Norberto. Apuntes para la Educación en clave de Derechos Humanos. Marzo, 2016.

Liwski, Norberto. La Convención sobre los Derechos del Niño. El camino del nuevo contrato social. En: Boletín 2 Infancia. Instituto Interamericanos del Niño, Niña y Adolescente –IIN/OEA-. Segunda Época – Diciembre 2016, Montevideo.

Maturana, Humberto. El Sentido de lo Humano. Océano. Dolmen Ediciones. Santiago de Chile, 2002.

Morlachetti, Alejandro. Sistemas nacionales de protección integral de la infancia. Fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL-. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF-. Santiago de Chile, 2013.

SCI Haciendo lo correcto por las niñas y los niños. Una guía sobre la programación del niño para profesionales. Save the Children International. Perú, 2008.

Sennett, Richard. Carne y Piedra. El cuerpo y la ciudad en la civilización occidental. Alianza Editorial. Séptima reimpresión 2018. España.

Touraine, Alain. La fin des sociétés. Éditions du Seuil. 2013, Paris, France.



Sociedad adultocéntrica y derechos de niños, niñas y jóvenes

por Klaudio Duarte Quapper

Adultocentrismo como contexto.

El adultocentrismo constituye un sistema de dominio que en la época contemporánea impone la adultez para el ejercicio del control unilateral sobre niñas, niños y jóvenes. Principalmente es un control ejercido por personas que juegan roles definidos socialmente como propios de personas adultas en la familia, la escuela, los medios de comunicación, los barrios, las organizaciones sociales, la política pública: en distintos tipos de instancias sociales e instituciones se pueden observar expresiones de este sistema.

El adultocentrismo se concretiza al menos por tres tipos de acciones que son las que constituyen además sus dimensiones estructurantes. Por una parte, produce un conjunto de imaginarios que, a partir de la reificación del ciclo vital como proceso ascendente desde la niñez hasta la adultez, que sería el momento de la plenitud, y luego descendente hacia la adultez mayor, configuran el ciclo vital como construidos en etapas sucesivas en el tiempo, que se van pasando mecánicamente una tras otra y que tiene unas tareas para el desarrollo delimitadas y homogéneas. Así conforma un modo de comprensión del ciclo vital en que la adultez es impuesta como el momento principal de la vida: en contexto capitalista implica el tiempo de mayor productividad, de mayor acceso al

consumo, de reproducción heteronormada y de cautela de la reproducción de la norma (Duarte, 2018). Ha de considerarse que la adultez mayor pierde todo valor en estos imaginarios, ya que no está en capacidad de realizar al menos las tres primeras de estas tareas recién mencionadas.

De esa manera, niños, niñas y jóvenes son concebidos como quienes se están preparando para ese momento fundamental de la vida que sería la adultez y, por lo tanto, desde esa perspectiva se les quitan las posibilidades de opinar, decidir, ejecutar y comprometerse con aquellas cuestiones que están influyendo en sus historias y biografías (Bourdieu, 1990).

Este adultocentrismo desde la perspectiva de sus imaginarios, construye una noción de madurez a la cual recurren quienes ejercen roles de adultez, para deslegitimar a niños, niñas y jóvenes como inmaduros cada vez que requieren aplicar control y ejercer dominio unilateral.

En segundo término, este adultocentrismo conforma su dimensión material sobre un conjunto de acciones institucionales que facilitan o clausuran el acceso de niñas, niños y jóvenes a diversos bienes, necesarios para su despliegue como sujetos/as (Duarte, 2018). Por ejemplo, la política pública está siendo pensada recurrentemente como un ejercicio que tienen que hacer las personas adultas para mejorar, sanar, salvar, corregir, reinsertar a las personas jóvenes. Casi no tenemos políticas en nuestras sociedades elaboradas desde una perspectiva en que niños, niñas y jóvenes jueguen roles de protagonismo en ellas, más bien, asentados sobre este adultocentrismo, construimos políticas locales y nacionales sin considerar la voz y las perspectivas propias de niños, niñas y jóvenes (Cussianovich, 2010).

De igual manera, a través de esta materialidad del adultocentrismo se le niega el acceso a bienes materiales a estos sujetos y sujetas, a través de la idea de que son dependientes de sus familias o dependientes del Estado y que son otras

personas las que tienen que resolver sus necesidades. Así, las personas e instituciones adultas que están resolviendo esas necesidades -o que eso creen-, pueden manipular-chantajear a niños, niñas y adolescentes para que se comporten solo de las maneras que unilateralmente les parece que corresponden y no consideren los deseos e intereses propios respecto a lo que necesitan, requieren, sueñan, etc., dado que si no lo hacen podrían perder el acceso a esos bienes.

La tercera dimensión tiene que ver con la corporalidad y la sexualidad, en tanto este adultocentrismo regula los cuerpos y las sexualidades de niños, niñas y adolescentes apropiándose de dichas corporalidades y tomando decisiones sobre lo que es bueno o lo que es malo, lo que es sano y lo que no lo es, lo que es pecado y lo que es virtud, lo que es delito y lo que se corresponde con un buen ciudadano. Así se niega a estos sujetos y sujetas la posibilidad de conectarse y hacerse cargo de sus propias sexualidades y corporalidades desde su niñez (Duarte, 2018).

Es así entonces que esta regulación de las corporalidades de las personas consideradas de menor edad en nuestra sociedad ha permitido construir, por ejemplo, el embarazo adolescente como una pandemia social que hay que atacar. Sin embargo, hace setenta años atrás, nuestras madres y abuelas se embarazaban siendo menores de dieciocho años y eso no constituía un problema para la sociedad. Hoy se le construye como problema y se les carga a los niños, niñas y jóvenes, en particular a las mujeres adolescentes, la responsabilidad por el embarazo anterior a los dieciocho años. Aclaro que no estoy promoviendo ese proceso, sino que más bien estoy tratando de evidenciar cómo este adultocentrismo funciona por encima de las propias historicidades de niños, niñas y adolescentes. Hasta la década del sesenta en América Latina, que una mujer antes de los dieciocho años se embarazara y pariera no era un conflicto en la sociedad, es el mundo adulto, adultocéntrico, el que lo construye como conflicto y se lo deja caer como culpa a estos niños, niñas y jóvenes cuando están en una situación

de ese tipo. Luego, las políticas que se definen para frenar este tipo de situaciones se toman e implementan sobre las niñas sin considerar mayormente sus propios planteamientos al respecto.

Estas son algunas de las formas en que el adultocentrismo, en tanto sistema de dominio, justifica el ejercicio de control sobre niños, niñas y adolescentes. Además, el adultocentrismo constituye un paradigma que, a través de las ciencias sociales, educativas y médicas, entre otras, le pretende dar un carácter científico a un conjunto de artificios que permiten la reproducción naturalizada de dicho sistema (Duarte, 2018).

En particular, las ciencias sociales se han hecho cargo de construir un discurso que se pretende científico y que viene a reforzar las ideas planteadas desde las lógicas del sistema de

Klaudio Duarte Quapper

Casado, cuatro hijas, un hijo y un nieto. Sociólogo y Educador Popular. Máster en Juventud y Sociedad por la Universidad de Girona. Doctor en Sociología por la Universidad Autónoma de Barcelona. Coordinador Académico del Núcleo de Investigación y Acción en Juventudes, y del Núcleo Sentipensante de Metodologías Participativas, e integrante del Núcleo de Investigación en Género y Sociedad Julieta Kirkwood, todos del Departamento de Sociología de la Universidad de Chile.

Líneas de trabajo: juventudes y generaciones; masculinidades y género; metodologías participativas y educación popular.

claudioduarte@uchile.cl

+56 9 42503567



domino: que niños, niñas y adolescentes, por una condición natural explicada desde su edad biológica o explicada desde su inmadurez psicológica, no están en condiciones de hacerse cargo ni de tomar decisiones relevantes en su vida. De esta manera, se produce una fuerte tensión en la sociedad: por una parte, les decimos a estos niños y niñas que tienen que hacerse responsables, pero esas responsabilidades no las pueden asumir hasta que en el futuro se conviertan en personas adultas con la madurez suficiente.

Estas ciencias sociales han sido construidas por personas adultas que, jerarquizando la condición de diferencia de edad, construyen desigualdad y le imponen a niños, niñas y adolescentes un lugar subordinado en la sociedad y lo hacen aparecer como parte de unas tareas para el desarrollo que son dadas e imposibles de modificar. Esta naturalización y jerarquización de la condición de niños, niñas y adolescentes lleva consigo también a un cierto modo de construir adultez, como aquella que tiene la razón, que, como dijimos antes, ya ha madurado, ya creció y, por lo tanto, puede definir el destino de estas personas consideradas menores.

Al naturalizar estos procesos sociales se niega la posibilidad de que estos sujetos y sujetas en sociedad, a través de una acción mancomunada, puedan transformar esos procesos, darle otro carácter y considerar, como veremos más adelante, su propia especificidad para definir qué es lo que como sociedad y cultura esperamos que desarrollen tanto niños, niñas y adolescentes, adultos y adultos mayores en las relaciones cotidianas (Cussianovich, 2010).

De esta manera muy sucinta, he explicado la forma en que el adultocentrismo adquiere expresión como sistema de dominio y como paradigma que se pretende científico y los modos articulados de su reproducción. Desde esta crítica, a continuación, propongo interrogantes sobre la Convención de Derechos del Niño (CDN) para situar desafíos y oportunidades en este contexto adultocéntrico.

La Convención y sus desafíos en este contexto adultocéntrico.

Pensando en la CDN es necesario reconocer que se trata de una producción bien intencionada de gobiernos, Estados y personas a favor de los derechos de niños, niñas y jóvenes. Sin embargo, la propia implementación en estos treinta años nos lleva, a la luz de lo que estamos planteando sobre adultocentrismo, a hacernos un conjunto de preguntas que podrían ayudarnos a la propuesta que en este texto deseo plantear.

La primera pregunta refiere a ¿cómo desde la elaboración y concreción en acciones directas de esta Convención se enfrenta este adultocentrismo? Digo así, porque algunos elementos de dicha convención se sostienen sobre la base de la niñez y la adolescencia como el futuro que a través de ciertos instrumentos jurídico-políticos la Convención vendrían a resguardar. Por lo tanto, no es extraño entonces que, en su concreción en políticas públicas, por ejemplo, o en estrategias educativas, o en estrategias de acción comunitaria, los niños, niñas y adolescentes sigan siendo concebidos y asumidos como individuos en los cuales se depositan los efectos de las acciones que otras personas van a hacer para y por ellos y ellas.

De esta manera, se le quita a niños, niñas y adolescentes la posibilidad de participar y empoderarse en tiempo presente, para llevar adelante acciones que pueden ir en su beneficio. Por supuesto aquí entra en discusión: desde qué momento de la vida una persona puede empezar a hacerse cargo de algunas de estas cuestiones. Si las actuales teorías de la pedagogía están planteando que los niños y niñas en edad preescolar pueden hacerse parte de los procesos educativos, ya no como vasos vacíos que hay que llenar, sino como sujetos y sujetas de dichos procesos, entonces porque no también pensarlos en esa perspectiva respecto de la forma de organización de la sociedad y las formas de relación que la sociedad y la cultura tenemos con ellos y ellas.

Una segunda pregunta respecto a la Convención es, en su puesta en práctica ¿cómo logramos desestructurar estas nociones paradigmáticas a las que hacíamos referencias antes? ¿De qué manera la acción concreta logra contribuir a la deconstrucción de estas categorías y nociones que naturalizan la niñez y las adolescencias, y niegan las potencialidades en tiempo presente que pueden tener niñas, niños y adolescentes? En ese ámbito, me parece un desafío, que si quienes trabajan en el ámbito de la niñez y las adolescencias no participan de procesos formativos sistemáticos, rigurosos y críticos respecto de estas nociones que estamos planteando, difícilmente se va a consolidar una Convención que ponga en el centro cuestiones importantes para niñas, niños y adolescentes.

Otro desafío es que la CDN necesita actualizarse, y para ello es preciso asegurar que niños, niñas y adolescentes puedan participar activamente en su elaboración y su puesta en acción. Se entiende claramente que en el contexto que fue elaborada hace décadas, esa participación no era posible de generar ni de provocar, pero los mismos efectos que su producción ha provocado en los ámbitos de la niñez y las adolescentes en distintos países y en distintas comunidades, exige en la actualidad coherencia con sus propios planteamientos. Por ello han de crearse las condiciones para convocar de alguna manera a estos sujetos y sujetas para que puedan hacerse parte del proceso de reelaboración de esta Convención, para que se apropien de ella y puedan sacarle el máximo provecho en su uso, junto con las personas adultas que trabajan con adolescentes, niños y niñas.

Un desafío que se vincula con los anteriores es que, en su concepción, la CDN tiene que asegurar que es capaz de abordar las condiciones de vida de estos niños, niñas y adolescentes en sus posiciones de clase, género, raza, territorio y generación, asumiendo que estamos en una sociedad de pluridominios en que estos sistemas funcionan articuladamente y constituyen lo que denominamos la complejidad de lo social. Pues

bien, para situaciones complejas se requieren soluciones complejas. En ese sentido entonces la interseccionalidad en la observación de las realidades de niños, niñas y adolescentes, y de las propuestas que se elaboren, esta complejidad ha de estar presente de forma intensa. Eso nos va a permitir la alta consideración de las especificidades de las realidades de estos sujetos y sujetas, no solo en la distinción etaria que al interior del grupo puede establecerse sino sobre todo de las distinciones más densas que ya mencioné. Así podremos enfrentar esta suerte de universalización en la que se cae a veces cuando se recurre y aplica la Convención sin considerar de manera profunda las realidades específicas de estos niños, niñas y adolescentes, y por lo tanto se termina homogenizándoles.

La posibilidad de valorar las diferencias que existen en estas realidades, en estos sujetos y sujetas nos va a permitir construir una sociedad donde la diversidad sea un valor, un elemento constitutivo del respeto entre los diferentes y las diferentes. Por ello me parece, que la perspectiva de la interseccionalidad puede ser muy útil si se abre más allá de sus planteamientos originales que solo eran género, clase y raza.

Y el último desafío es modificar las imágenes de la Convención como un instrumento que implica un estado final, un punto de llegada en los procesos de promoción de derechos de niños, niñas y adolescentes. En este asunto, vinculado con los desafíos anteriores, me parece que ha de potenciarse la noción de la CDN como un piso sobre el que, quienes trabajan con niños, niñas y adolescentes, y estos propios sujetos y sujetas, puedan pararse, afirmarse, para llevar adelante sus acciones de transformación. No debiera constituirse en un techo o un límite hasta dónde pueda llegar la acción institucional, organizacional, colectiva, y la acción individual. Propongo pensarla como un piso desde el cual echar andar el trabajo y sin techo, sin límites, más bien como un horizonte que permite al movimiento y ese horizonte tendría que ser, creo yo, la dignidad de niños, niñas y adolescentes.

Este conjunto de desafíos busca ofrecer pistas para que en las luchas contra el adultocentrismo y a favor de derechos de niñas, niños y adolescentes, la Convención, la actual y otras que puedan recrearse, constituya una plataforma para la acción.

Bibliografía

Bourdieu, P. (1990). La juventud no es más que una palabra. En Sociología y Cultura. México: Grijalbo.

Cussianovich, A. (2010). Paradigma del Protagonismo. Lima: Instituto de formación de Adolescentes y Niños Trabajadores "Nagayama Norio" INFANT.

Duarte, Klaudio (2018). Genealogía del adultocentrismo. La constitución del patriarcado adultocéntrico. En: Duarte, Claudio. Álvarez, Carolina (editores) "Juventudes en Chile. Miradas de jóvenes que investigan". Social Ediciones. Universidad de Chile. Santiago de Chile. Segunda edición.



Diversidad afectivo-sexual e infancia: la escuela como espacio de inclusión

por Dra. Begoña Sánchez Torrejón

El sistema educativo imperante es de carácter heterosexista, ya que sólo contempla como modelo referente la heterosexualidad. Con ello oculta intencionadamente la diversidad afectivo-sexual, invisibilizándola y excluyendo a todo el alumnado que no desempeña los roles imperantes ajustados a la heteronormatividad. Autores como Díaz-Aguado (2005) y Smith (2003), señalan las posibilidades de ser víctima de acoso en la escuela se incrementan cuando se pertenece a colectivos “vulnerables”, como es el caso de la homosexualidad, el lesbianismo, la bisexualidad y la transexualidad. Esta realidad presente en las instituciones educativas requiere, para propiciar el cambio, la necesidad urgente de políticas educativas que favorezcan un clima en el que se respeten las orientaciones sexuales e identidades de género del alumnado.

El artículo que presento a continuación surge de la necesidad de favorecer políticas educativas desde los Estados, que propicie una escuela inclusiva en la que esté presente toda la infancia; una educación inclusiva que apuesta por la incorporación del alumnado no heteronormativo. La sociedad demanda espacios educativos inclusivos en las que el respeto y el reconocimiento de las diferencias por identidad de género

y orientación sexual plantee una maravillosa oportunidad de crecimiento y aprendizaje de toda la comunidad educativa y la sociedad. El principal reto es, pues, combatir las agresiones sistemáticas que sufren las personas LGTB y fomentar el respeto por la diversidad sexual y de género a fin de que desde las primeras etapas de la infancia puedan construir su propia sexualidad e identidad de género en un entorno acogedor y respetuoso.

El Estudio 2013 sobre discriminación por orientación sexual y/o identidad de género en España investigación realizada por la Federación Estatal de Lesbianas, Gais, Transexuales y Bisexuales (FELGTB), y el colectivo LGTB de Madrid, COGAM. El estudio, recoge las vivencias de 762 personas LGTB residentes en España y su autopercepción de la discriminación sufrida en diferentes ámbitos de la vida cotidiana.

El 44,6% de la población participante se ha sentido discriminada por su orientación sexual o identidad de género en algún establecimiento privado abierto al público, el 30% en el ámbito de la hostelería. Sin embargo, sólo 1 de cada 3 tomó medidas, principalmente, al poner una queja en el propio local.

Más preocupante es, si cabe, que en el ámbito laboral se han sentido discriminadas el 31,2% de las personas encuestadas. Las bromas son el padecimiento en el 73% de las ocasiones, pero a ello se suma que casi la mitad (47,5%) ha sufrido trato discriminatorio por otros compañeros, 24% acoso laboral, 20% trabas en la promoción profesional y para casi otro 20% su identidad de género o su orientación sexual ha supuesto una traba en la búsqueda de empleo. En este caso, dos tercios han tomado medidas principalmente ante la propia empresa (30,9%), sindicato (9,2%) o asociación LGTB (8,8%).

Sin embargo, una vez más, vuelve a mostrarse que el principal lugar de discriminación para la población LGTB es el ámbito educativo. El 76% ha sufrido homofobia, bifobia o transfobia en su centro de estudios, colegio o instituto fundamentalmente,

y ejercida por sus compañeros/as (92,8%). El 26,9% menciona también como victimario al profesorado.

Las víctimas, en su mayoría menores, son vulnerables, y sólo el 16% encuentra la solución presentando sus quejas al propio centro educativo (86%). Sólo el 5% ha acudido a la Justicia tras haber sido objeto de LGTBfobia, aunque el 40,6% cree que debería haberlo hecho. Este desfase muestra una gran indefensión de lesbianas, gais, transexuales y bisexuales ante la discriminación que sufren. Si bien el 55% no lo hizo por desconfianza en el sistema, y el 29% no lo hizo por razones de visibilidad.

El miedo a salir del armario paraliza, por tanto, a más de un cuarto de las posibles denuncias relacionadas con la discriminación por orientación sexual o identidad de género.

Dra. Begoña Sánchez Torrejón

Licencia en Pedagogía. Máster en estudios de género, identidad y ciudadanía. Doctora en Humanidades. Profesora del departamento de Didáctica de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Cádiz (España). Miembro de la RED LIESS: Red iberoamericana para el estudio socio-histórico de las sexualidades. Asesora del Consejo Independiente de protección de la Infancia (España). Miembro de la Red iberoamericana en Ciencias Sociales con enfoque de género (RED HILA). Miembro del grupo de investigación para medios de comunicación y educación HUM818.



Numerosas personas siguen percibiendo que la revelación de su orientación es un riesgo para ellas y, por tanto, la salida del armario no es una opción libre.

Diversos autores como Clark, (2010) y Gutiérrez (2015), a través de sus investigaciones denuncian que sigue pendiente en todos los países del mundo la formación al profesorado para educar en la diversidad afectivo-sexual. Esta situación demanda soluciones que desde los centros de formación inicial del profesorado deben atajar (Penna y Casado, 2014).

La identidad de género es un derecho, el derecho a la identidad de género hace referencia al derecho básico de todo ser humano a decidir si se siente hombre o mujer, independientemente de cómo se le haya catalogado al nacer. A partir de la óptica de la inclusión, desde la educación y los diversos medios de comunicación, es necesario abogar por los plenos derechos de las personas transexuales en sociedades democráticas. Es necesario, por tanto, establecer una visión educativa que contemple, en un plano de igualdad, las distintas modalidades de la sexualidad humana y más en concreto, las diferentes orientaciones sexuales e identidades de género, mostrar una realidad donde existan múltiples masculinidades y feminidades y hacerlas visible, contribuyendo a la inclusión de la diversidad afectivo-sexual en el ámbito escolar y en la sociedad.

En la Declaración de los Derechos del Niño (proclamada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 1386 (XIV), de 20 de noviembre de 1959), podemos encontrar igualmente referencias a la protección de los derechos del menor en cuanto a la no discriminación sea cual sea el motivo, así como para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, en condiciones de libertad y dignidad (principio 1, 2, 10).

Pero el documento más completo y más específico sobre los derechos de las personas LGTB a nivel internacional es el de

los Principios de Yogyakarta¹ que fueron encargados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y que establecen una serie de principios sobre cómo debe aplicarse la legislación internacional en materia de derechos humanos a cuestiones relacionadas con la orientación sexual y la identidad de género.

El derecho a la vida, al trabajo, a la libertad de opinión y expresión, a formar una familia o el derecho a la educación son algunos de los 29 principios que recoge el texto y que son la respuesta ante las graves violaciones de los derechos humanos que están sufriendo personas gays, lesbianas, bisexuales, transexuales e intersexuales en números países. Una de las conclusiones más extendidas es que las escuelas son instituciones heteronormativas que silencian las experiencias del colectivo LGTB y que reproducen las normas de género, un hecho que fuerza a los estudiantes LGTB a ocultar su orientación sexual o identidad de género.

No se puede seguir pensando el mundo como un juego de dualidades, sino que tiene que repensarse como una multiplicidad de identidades y de grupos heterogéneos, como una deslumbrante muestra de complejidades individuales. Es necesario, por tanto, establecer una visión educativa apoyada por políticas públicas desde los gobiernos que contemple, en un plano de igualdad, las distintas modalidades de la sexualidad humana y más en concreto, las diferentes orientaciones sexuales, mostrar una realidad y hacerla visible, contribuyendo a la normalización social de la diversidad afectivo-sexual en el ámbito escolar. Como señala Stimpson (1999), debemos romper el binarismo heteronormativo y de visibilizar las múltiples diversidades afectivo-sexuales.

La costumbre de silenciar la educación en la diversidad afectivo-sexual dentro de nuestras aulas, constituye una estrategia de discriminación, y consecuentemente provoca más rechazo

1 Principios de Yogyakarta: Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, 2007.

y exclusión, pues no se afronta lo que no se percibe. Si la invisibilidad de la sexualidad en general, está muy extendida, la referida a las sexualidades no normativas, es casi absoluta en los centros educativos. Además, la educación afectivo-sexual que se imparte en la actualidad, basada en una política normalizadora, en un currículum heteronormativo donde la heterosexualidad sigue apareciendo como la única sexualidad legítima y posible, imposibilita la oportunidad de vislumbrar el amplio abanico de la diversidad afectivo-sexual en los centros escolares.

Pichardo (2009) apoya en sus estudios la idea de intervenir desde las primeras etapas educativas al considerar fundamental hablar de diversidad familiar y de diversidades sexuales, ya que es necesario romper desde las primeras etapas con el binarismo de género que tanto limita a las personas, además de eliminar como forma de relación el insulto, que puede derivar en otros tipos de acoso posteriormente.

Para poner fin a este tipo de agresiones resulta crucial que el conjunto de la comunidad educativa se implique de manera activa, porque el sentimiento de aislamiento, de humillación y de vergüenza que sufren las víctimas puede dificultar que lo denuncien. Estas cuestiones pueden ser tratadas en debates y talleres organizados por asociaciones LGTB o por expertos y pueden estar dirigidos al alumnado, al profesorado y/o a padres y madres.

Por ello resulta obligado favorecer un proyecto de escuela que cubra este vacío y que permita abordar esta realidad. De este modo, sería posible romper la ley del silencio que rige en nuestro sistema educativo con respecto a la diversidad afectivo-sexual, donde el alumnado reciba una educación en la que la diversidad se perciba sin temores ni prejuicios como una riqueza; en la que el respeto a la diferencia sea un valor principal, y donde la dignidad de cada uno de los alumnos y las alumnas sea una prioridad que jamás pueda

quedar perjudicada. No puede haber cambios en los espacios educativos, por muchas acciones sociales o institucionales que se planteen, mientras no haya una transformación del campo simbólico y ésta se dé en el campo de la conciencia y del cuerpo docente.

Es un reto para los países que podamos desarrollar mecanismos y herramientas que apoyen a los Estados para establecer estrategias y acciones eficientes e integrales para la promoción y protección de los derechos de la infancia en materia de diversidad afectivo-sexual en el ámbito educativo. Además es necesario apoyar a los Estados en sus tareas de seguimiento, incidencia y monitoreo del cumplimiento de los derechos de las niñas, y de los niños en este ámbito. Valoramos que es prioritario para seguir construyendo en solidaridad, la urgente necesidad de promover el intercambio de experiencias y aprendizajes entre los Estados para seguir protegiendo a la infancia.

Bibliografía

COGAM. Estudio 2013 sobre discriminación por orientación sexual y/o identidad de género en España investigación realizada por la Federación Estatal de Lesbianas, Gais, Transexuales y Bisexuales (FELGTB), y el colectivo LGTB de Madrid, COGAM.

Clark, C. T. (2010). Preparing LGBTQ-Allies and Combating Homophobia in a U. S. Teacher Education Program. 26, 704-713.

Díaz-Aguado, María José. (2005). La violencia entre iguales en la adolescencia y su prevención desde la escuela. *Psicothema*, 17 (4), 549-558.

Gutiérrez, E. J. D. (2015). Códigos de masculinidad hegemónica en educación. *Revista Ibero-americana de Educação*, 68, 79-98.

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1959). Declaración de los Derechos del Niño. Doc. A/4354.

Penna Tosso, M., & Mateos Casado, C. (2014). Los niveles de homofobia de los futuros docentes: una cuestión de derechos, salud mental y educación. *Revista Iberoamericana de Educación*, 1(66), 123-142.

Pichardo, J. I. (2009). *Adolescentes ante la diversidad sexual. Homofobia en los Centros Educativos*. Madrid: Catarata.

Principios de Yogyakarta (2007). Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género.

Smith, P. (2003). *Violence in schools: the response in Europe*. London (UK): Routledge.

Stimpson, C R. y Navarro M. (1999). *Sexualidad, género y roles sexuales*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.



“YO TENGO CURADOR/A AD LITEM”

Una aproximación a la perspectiva de niñas, niños y adolescentes sobre sus abogadas/os en causas de protección en los tribunales de familia.

por Katherine Llanos Soto

En la presente investigación se invita a reflexionar sobre las buenas prácticas de las representaciones jurídicas de niñas, niños y adolescentes en los tribunales de justicia en Chile y espero dicha reflexión sea extendida a toda la región. Se concede especial importancia a la necesidad de escuchar a niñas, niños y adolescentes que son asistidos por abogadas y abogados en tribunales de familia, denominados en Chile como curadores ad litem, y conocer sus perspectivas tanto de la práctica actual como de lo que esperan en el futuro.

El documento inicia con una fundamentación teórica del tema en cuestión, luego se realiza una sistematización del marco normativo internacional ligado al derecho de niñas, niños y adolescentes a ser jurídicamente representados y también en lo nacional respecto de la figura del curador ad litem. Por último, se presentan los resultados de los estudios de casos realizados mediante entrevistas a niñas, niños y adolescentes bajo protección del Estado desde su relación con quiénes las/os representan. En esto último, fue fundamental el apoyo técnico del Observatorio para la Confianza y la colaboración de Fundación ECAM Egresados del SENAME para el trabajo en terreno. Crear e implementar una metodología especializada de entrevistas fue un gran desafío, pero gracias a este

equipo multidisciplinario se logró implementar un protocolo que resguardó el consentimiento, autonomía, seguridad e intimidad de las/os entrevistadas/os.

Espero que este artículo promueva más investigaciones sobre políticas hacia la niñez CON la niñez, permitiéndoles participar de forma activa en la implementación de sus derechos. Creo que de esta forma se generarían conocimientos que sean útiles y prácticos para todos los actores comprometidos en la protección de los derechos de la infancia y adolescencia.

FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

Con el objetivo de obtener los requerimientos técnicos recomendables para asistencia técnica de abogadas/os hacia niñas, niños y adolescentes se realizó una sistematización legislativa internacional y nacional ligada a la asistencia letrada y la figura del curador ad litem. Sin embargo, a medida que se realizaba la recopilación normativa estaba quedando un vacío respecto del ejercicio real de estas garantías. Era necesario un encuadre de la práctica pero que no podía limitarse a observar y conocer lo que sucede en los tribunales de familia desde la óptica adultocentrista. Las opiniones y reflexiones de curadores ad litem, magistrados/as, funcionarios/as y operadores/as de dichos procedimientos judiciales tenían un montón que aportar, pero esto implicaba desplazar a los verdaderos protagonistas de todo este proceso: las/os niñas, niños y adolescentes

Con esta inquietud, me enfrenté a que la realidad nacional carece de mayores estudios que profundicen en la relación o vínculo que se genera entre abogadas/os y niñas, niños y adolescentes desde este último punto de vista. No podríamos sostener entonces que se estaba produciendo conocimiento para la niñez y la adolescencia si no se estaba respetando su derecho a la participación, uno de los principios más importantes de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Con este panorama, era imperioso generar una investigación más integral que no solo profundizara en elementos como el acceso y la disponibilidad a una asistencia letrada, sino también, en su pertinencia y específicamente en su calidad. Lo que coloca de relieve la importancia en el cómo se desarrollan las interacciones y relaciones entre los niñas, niños y adolescentes, y las/os abogadas/os que ejercen su representación jurídica.

Conforme a lo anterior, se busca incorporar la voz de niñas, niños y adolescentes desde entrevistas individuales y que sus apreciaciones permitan elaborar estándares técnicos para la práctica de la representación jurídica bajo los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño.

MARCO NORMATIVO

El derecho a la asistencia jurídica letrada en las normas internacionales

El derecho a la asistencia jurídica obtiene la categoría de garantía fundamental en materia de derechos humanos de acuerdo a las siguientes leyes vinculantes para el Estado de Chile bajo el artículo 5º inciso 2º de la Constitución política de la República.

En primer lugar, la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que dentro de las Garantías Judiciales que se debe asegurar a todo ser humano están “el derecho a ser oído por un juez” (Artículo 8.1) y el “derecho irrenunciable a ser asistido por un defensor” (Artículo 8.2).

Por otro lado, la Convención sobre los Derechos del Niño refiere que “Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio, el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos

que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño” (Artículo 12.1). “Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado”. (Artículo 12.2).

En este sentido, el Comité de los Derechos del Niño en su Observación General N°12 ha indicado que dicho artículo “no impone ningún límite de edad al derecho de las/os niñas, niños y adolescentes a expresar su opinión y desaconseja a los Estados que introduzcan por ley, o en la práctica, límites de edad que restrinjan su derecho a ser escuchados” (Párrafo 21). Por otro lado, promueve los principios de fidelidad y exclusividad en la representación jurídica indicando que “el representante deberá ser consciente de que representa exclusivamente los intereses del niño y no los intereses de otras personas (progenitor/es), instituciones u órganos (por ejemplo, internado, administración o sociedad” (Párrafo 37).

Por último, las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad refieren que “en los actos judiciales en los que participen menores se debe tener en cuenta su edad y desarrollo integral, y, en todo caso, se deberán celebrar en una sala adecuada; se deberá facilitar la comprensión, utilizando un lenguaje sencillo; se deberán evitar todos los formalismos innecesarios, tales como la toga, la distancia física con el tribunal y otros similares” (Párrafo 78).

De esta manera, podemos afirmar con certeza que es una obligación del Estado hacia la infancia y la adolescencia asegurar su derecho a una asistencia letrada en procedimientos judiciales mediante mecanismos que permitan su participación y a que sus opiniones sean debidamente consideradas en dicho procedimiento. Se refiere un derecho a participación sin discriminación alguna (Artículo 2 de la Convención), por

Katherine Llanos Soto



Es Abogada de la Universidad Diego Portales con amplia experiencia en temas en derechos humanos y derecho de familia, infancia y adolescencia. Desde hace más de 5 años se ha desempeñado en el ámbito de la investigación en temas específicos de niñez como el derecho a vivir en familia, el sistema de cuidados alternativos, la representación jurídica y el derecho a ser oído, abordando aspectos de otras disciplinas en las que se ha especializado como victimización secundaria y parentalidad, apego y desarrollo de la infancia. Se ha desempeñado en distintos organismos nacionales e internacionales dedicados a la protección y promoción de los derechos humanos y también ha colaborado con la sociedad civil en diferentes iniciativas de formación y análisis de políticas públicas de niñez.

lo que al visualizar ciertos grupos que experimentan mayores dificultades para participar, como la primera infancia, los/as migrantes, en situación discapacidad, minorías étnicas, etc. es fundamental facilitar los apoyos adecuados en toda la articulación del sistema judicial.

En Chile se busca consagrar ese mandamiento a través de la figura del curador ad litem, quién es un/a abogado/a que ha jurado previamente ante la Corte Suprema. Siguiendo el objeto de estudio solo me aproximaré a los procedimientos judiciales especiales de protección pero es importante señalar que de igual forma un curador ad litem puede actuar como parte en procedimientos ordinarios de familia contenciosos.

Figura del curador ad litem en los tribunales de familia chilenos.

En el año 2004, Chile incorpora la figura del curador ad litem de niñas, niños y adolescentes con la promulgación de la ley de los tribunales de familia (Ley 19.968).

Su intervención se enmarca dentro de los procedimientos especiales de protección que define la ley de tribunales de familia cuando existe independencia o contraposición de intereses entre las pretensiones de lo deseado por los padres y cuidadores y los propios niños, niñas y adolescentes (Artículo 19 inciso 2º Ley 19.968).

En este sentido, algunas de las medidas que puede adoptar el juez bajo la necesaria protección de derechos podrían ser: “el ingreso a un programa de familias de acogida o centro de diagnóstico o residencia, por el tiempo que sea estrictamente indispensable” (Artículo 71 c) o “suspender el derecho de una o más personas determinadas a mantener relaciones directas o regulares con el niño, niña o adolescente, ya sea que éstas hayan sido establecidas por resolución judicial o no lo hayan sido” (Artículo 71 e).

De acuerdo a esto, la separación del vínculo familiar sería una de las formas más evidentes en las que procedería esta contraposición de intereses por lo que es obligatorio que niñas, niños y adolescentes cuenten con una representación independiente de la parte requerida ya que en la mayoría de los casos las/os progenitores o cuidadores serán los autores de dicha vulneración.

La designación del curador es realizada al azar por un magistrado o magistrada que preside la causa de protección. Aquellas/os serán abogadas/os pertenecientes a Corporación de Asistencia Judicial o cualquier institución pública o privada que se dedique a la defensa, promoción o protección de sus derechos (Artículo 19 inciso 2º Ley 19.968). Ejemplos de las anteriores son la Fundación Leon Bloy, Fundación Integral de la Familia y la Asociación chilena de Naciones Unidas.

Sin embargo, la incorporación de la figura es relativamente nueva por lo que aún hay ciertas falencias que el sistema judicial no ha podido resolver y tampoco existe un acuerdo en legislar acerca de los requisitos mínimos para su designación ni de protocolizar el actuar de las/os curadores de acuerdo a bases generales que impidan la improvisación en su labor.

Que niñas, niños y adolescentes sean representados jurídicamente a través de un/a curador ad litem, es una decisión unilateral de los tribunales que se ampararía en la incapacidad de los menores de edad, bajo la legislación chilena¹, y no como una medida que garantice su derecho fundamental a la asistencia letrada, la participación y ser oído como sujeto de esos derechos. Incluso en la ley, la categoría de niño, niña y adolescente queda equiparada al de incapaz (Art 19 inciso 3º Ley 19.968).

Aunque esta figura pareciera ser un gran avance en materia de derechos, sigue siendo muestra de los vestigios de la “doctrina de situación irregular²”. La reivindicación de derechos de los niños, niñas y adolescentes se fundaría en que son sujetos vulnerables bajo esas supuestas incapacidades y no porque han sido un grupo históricamente vulnerado. Desde esta visión, es difícil imaginar que la relación abogado-adulto (cliente) será la misma relación abogado-niño/a en igualdad de derechos y calidad en su actuar. Agregado a ello, las/os menores de edad no pueden por sí solas/os solicitar al juez el relevo de su curador ad litem cuando estime que su intervención no ha sido adecuada ni tampoco exigirle a este/a que actué conforme a lo fijado en un contrato consensuado. Se pueden presentar un sinnúmero de obstáculos dada las circunstancias de su relación ya que este “cliente menor de edad” no ha contraído obligaciones recíprocas con el abogado/a y no paga directamente honorarios.

1 Artículo 26 y 1446 del Código Civil chileno. (Incapacidad absoluta y relativa)

2 García Méndez, E., Derecho de la infancia-Adolescencia en América Latina: de la Situación Irregular a la Protección Integral, Santa Fe de Bogotá, Ediciones Forum Pacis, 1994, p.2.

ESTÁNDARES DESDE LA MIRADA DEL NIÑO, NIÑA Y/O ADOLESCENTE

Siguiendo los instrumentos internacionales mencionados, los Estados están obligados a promover un sistema judicial que garantice, a través de la representación jurídica, una efectiva defensa y acceso a la justicia de niñas, niños y adolescentes. Sin embargo, estas normas no son actos meramente declarativos, es necesario que ellas/os puedan ejercerlos efectivamente.

Considerando lo anterior, analizaremos el escenario actual desde la mirada de las/aos niñas, niños y adolescentes que han sido representados por su curador en los procedimientos especiales de protección. Como protagonistas, ella/os son las personas más idóneas para comprender el desarrollo en la práctica de las/os curadores ad litem ya que es figura creada para su asistencia.

Metodología de entrevistas.

A través de un enfoque multidisciplinario y el apoyo técnico de profesionales del área de la psicología, hemos ofrecido un espacio de reflexión para que niñas, niños y adolescentes manifiesten su opinión respecto de las interacciones y relaciones con sus abogadas/os.

Primero, se crea un protocolo de actuación que definió los lineamientos de presentación, desarrollo y cierre de las entrevistas; luego, se elabora una pauta de preguntas abiertas bajo la premisa de conocer sus pretensiones en relación a la representación de su curador ad litem y finalmente, de forma individual realicé el contacto a través de sus adultos responsables entregando un documento (“consentimiento”) que debía ser firmado por ambos y mi persona, obligándome a resguardar confidencialmente cualquier información personal y las respuestas que las/os entrevistadas/os no deseaban incluir.

Bajo una extensa búsqueda, se lograron recabar cuatro

estudios de casos de adolescentes entre de 12, 13, 15 y 16 años, dos mujeres y dos hombres. Las entrevistas fueron realizadas en espacios conocidos y de visita frecuente de las/os adolescentes. Uno de ellos fue acompañado por su terapeuta y las/os demás decidieron ser entrevistados/as a solas sin la intervención o mediación de otros adultos.

Resumen de resultados

En general la evaluación de los adolescentes hacia las prácticas realizadas actualmente por sus curadores ad litem fueron positivas. Con ejemplos concretos, sobresalieron ciertas virtudes y comportamientos que los curadores desplegaban en las relaciones interpersonales con sus representados/as. Para los adolescentes entrevistados lo importante radicaba en cómo es su curador ad litem y lo pude resumir en las siguientes características:

“Mi curador ad litem debe ser...”

Empático: “Mi abogado tiene que saber cómo me siento, conversar, escucharme...”

Confiable: “Alguien a quien le pueda contar las cosas, que no las divulgue por otros lados”

Consecuente: “Mi curadora me viene a ver todos los meses, incluso vino la semana pasada... Hizo un compromiso y hasta el momento lo ha cumplido...”

Imparcial frente a las demás partes: “La primera abogada que tuve sentía que estaba muy del lado de mi mamá... no le importaba lo que yo quería sino que hablaba de la mujer en general... siempre se ponía del lado de mi mamá... era muy raro porque atacaba a mi papá y lo trataba como si solo hubiera una parte, habiendo dos partes, me preguntaba solo por él y eran preguntas muy... muy como agresivas... en cambio, el otro abogado de ahora casi no me hizo preguntas de ninguna de las dos partes... a mí me gustó mucho él”

Lúdico: “Alguien que sepa escuchar, dar consejos, levantar el ánimo... que no sea aburrido”

Disponible: “Lo que más me gusta es que se preocupa por mí, es que me dice cómo estoy... cómo está mi hermano, mi hermana... es que habla con ellos y después me viene a ver a mí y me dice cómo está mi hermana, si quiero ir a ver a mi hermano... Me dio una tarjeta por si me siento mal o por si acaso”

Sus opiniones construyeron estándares respecto al cómo debían ser escuchados, acompañados y atendidos por este adulto que se les presentaba como “su abogado/a”. Lo que da cuenta que la labor técnica estaba siendo evaluada desde una calidad en caracteres emocionales y sociales y no desde las obligaciones formales y legales de un abogado o abogada y las destrezas que puede desplegar en las audiencias.

En consecuencia, un actuar ético en la representación jurídica no solo se basa en la capacidad de brindar una asesoría técnica de alta calidad, sino que también fomentar relaciones respetuosas hacia los derechos de la infancia y adolescencia junto con la capacidad de formar vínculos de confianza entre los actores.

CONCLUSIONES

De acuerdo a la información recabada en las secciones anteriores y los estándares que pudimos construir desde lo normativo y la participación de niñas, niños y adolescentes, podemos concluir tres ideas generales que se podrían replicar a nivel local.

En primer lugar, esta investigación en particular es innovadora en su metodología ya que el enfoque fue escuchar las perspectivas de la niñez y adolescencia respecto de una

política pública que involucra directamente sus derechos a la asistencia letrada, la participación y la no discriminación. Sin embargo, estoy convencida que en todos los estudios y propuestas que se relacionan con el ejercicio material de sus derechos humanos escuchar su voz debería ser la regla y no la excepción.

En segundo lugar, desde el “enfoque de derechos³” instalado por la Convención el principio fundamental de una representación jurídica pertinente y de calidad de niñas, niños y adolescentes, es realizar una intervención ética considerando su interés superior. Dicha intervención no solo atañe a las/os abogadas/os designadas/os para representar sus intereses y pretensiones (en Chile denominados curadores ad litem) sino que también a todos/as los que conforman el sistema judicial. En respuesta a lo anterior, puedo proponer algunas prácticas que sostendrían dicho enfoque: a) capacitar y sensibilizar a los operadores judiciales hacia un trato digno y respetuoso hacia la niñez; b) ofrecer de forma clara y sencilla la información necesaria para que niñas, niños y adolescentes puedan comprender tanto los procedimientos como las sentencias a los que son sometidos/as y c) la adecuación de los espacios físicos de los tribunales para que sean más amigables y permitan un diálogo íntimo y confidencial entre representante y representada/o.

Por último, en pos de concretar buenas prácticas en la representación jurídica es importante que el curador ad litem despliegue competencias técnicas con un amplio bagaje en normativa nacional e internacional de la niñez. No obstante, siguiendo las propias opiniones de las/os niñas, niños y adolescentes, es igual de importante que estos abogados y abogadas se enriquezcan en habilidades psico-sociales (también denominadas “habilidades blandas”) que se desarrollaran fuera de lo aprendido en las cátedras universitarias. En este sentido, a pesar de las buenas intenciones no cualquier

3 Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, Violencia y Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes...construyendo entornos de paz, Montevideo, IIN, 2019, p.16

abogada o abogada estaría capacitado per se para convertirse en curador ad litem. Un profesional que se aboque a esta tarea debe trabajar sobre aspectos de sí mismo como la empatía, ser confiable, coherente, etc. Se requieren personas con una especial sensibilidad que conjugue un enfoque de derechos y una visión de la victimología. Es primordial entender que las/os niñas/os son sometidos a estos procedimientos porque hay una amenaza y/o vulneración de derechos en algún ámbito de su vida por lo que una representación que no atienda a buenas prácticas sería igualmente revictimizante.

Bibliografía

García Méndez, E. (1994): Derecho de la infancia-Adolescencia en América Latina: de la Situación Irregular a la Protección Integral. Santa Fe de Bogotá: Ediciones Forum Pacis.

Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (2019): Violencia y Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes...construyendo entornos de paz. Montevideo: IIN.

O.N.U. Comité Derechos del Niño (2009), Observación General N°12 El derecho del niño a ser escuchado. Ginebra: Naciones Unidas.

NORMATIVA INTERNACIONAL

Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, realizada en la ciudad de San José en 1969.

Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, realizada el 20 de noviembre de 1989.

Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, suscrita por la República de Chile en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, realizada en marzo de 2008

NORMATIVA NACIONAL

Ley 19.968 de 2004, Ministerio de Justicia. Ley de Tribunales de Familia. Diario Oficial, publicada el 30 de agosto de 2004.



El cuidado y la atención a la primera infancia en Uruguay: avances y desafíos

por Carolina Taborda y Nora Uturbey

Introducción

Uruguay es un país pionero en América Latina y el Caribe (ALC) en la construcción de una malla de protección social para todos sus ciudadanos, desde un enfoque de derechos humanos, de género y de generaciones. Al presentar una población envejecida, el desafío de construir una sociedad más sostenible y equitativa ha implicado que en los últimos años se valore y se actúe en las dinámicas de cuidado de toda la población, especialmente en la forma en que se accede y se proveen los cuidados (CEPAL, 2019).

Este artículo, tiene como objetivo analizar la política pública de atención y cuidado dirigida a la primera infancia de Uruguay, reflexionar acerca de los avances realizados en esta temática y presentar algunos de los desafíos pendientes en el escenario político actual.

Las políticas de cuidado.

La problemática del cuidado dentro de las políticas públicas, ha ganado centralidad a partir de la llamada “crisis de los cuidados” (CEPAL, 2019), la cual refiere al creciente aumento de la población dependiente de cuidados en términos de demanda

y necesidades, en tanto disminuye la base de cuidadoras no remuneradas y aumenta la inserción laboral femenina (CEPAL, 2019). En este contexto, el diseño e implementación de políticas de cuidado transversales dentro de la malla de protección social (que incluye a las personas que requieren de los cuidados¹ y a los cuidadores) implica una modificación de la concepción cultural del cuidado y un importante desafío de articulación entre sectores y ámbitos de la sociedad. Dicho de otro modo, ubicar el cuidado como un asunto público (o común) implica reorientar las bases institucionales y simbólicas en que tradicionalmente se lo ha concebido, trasladando la responsabilidad primaria de las familias, concretamente de las mujeres, hacia una co-responsabilidad social de las tareas y los costos del cuidado.

¿Qué consecuencias tiene el rol de la política pública en esta transformación? Se pueden señalar al menos 3 consecuencias: 1) la co-responsabilidad de los actores, que incluye a las familias, el mercado, la sociedad civil y el Estado, que ocupa el rol de garante del cuidado; 2) la toma de decisiones y medidas que favorezcan a quienes requieren y proveen cuidados desde una perspectiva de calidad; y 3) la interrelación entre políticas. Esto incluye las políticas dirigidas a la primera infancia e infancia, a los adultos mayores, y las personas con discapacidad, así como las de carácter laboral, de salud, educación, seguridad social y las de protección vinculada a la igualdad de género.

El carácter multidimensional de las políticas de cuidado, implica instalar diferentes niveles de diálogo de manera intersectorial e interinstitucional. Este punto es crucial. Sin embargo, el documento de CEPAL “Institucionalidad social en América Latina y el Caribe (ALC)” (2019), plantea que en materia de política de cuidado, las intervenciones que se implementan son, en general, múltiples, heterogéneas, superpuestas y con bajo nivel de articulación, lo que deriva en una diversidad de

1 Refiere a niños y niñas menores de 12 años, adultos mayores de 65 años que carecen de autonomía para las actividades de la vida diaria y personas con discapacidad.

Nora Uturbey

Licenciada en Psicomotricidad, Escuela de Tecnología Médica (EUTM), Facultad de Medicina, Universidad de la República (UDELAR) en 2004.

Maestrando en Políticas Públicas y Derechos de Infancia y Adolescencia, en proceso de tesis. Formación continua en desarrollo infantil y su evaluación.

Consultor en el equipo de desarrollo programático del Programa de Primera Infancia del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).

Experta en aplicación de escalas de calidad para centros de primera infancia: Infant and Toddler Environment Rating Scale, Edited Revision (ITERS-R), Universidad de Rio Grande do Sul y Universidad Católica.

Docente universitaria de la Licenciatura en Psicomotricidad de la Escuela de Tecnología Médica de la Facultad de Medicina de la UDELAR, así como en el área docente asistencial en la Clínica de Lactantes, Servicio de Neuropediatría del Hospital Pereira Rossell, y programa SERENAR de Centro de Salud UNION (ASSE-MSP).



Carolina Taborda Buschiazzo

Licenciada en Psicología y en Psicomotricidad por la Universidad de la República de Uruguay (UDELAR). Especialista y consultora en temas de Derechos de Infancia y Adolescencia y Políticas Públicas (UDELAR) y actualmente maestrando en la misma temática.

Experiencia profesional en proyectos comunitarios de trabajo con niños y familias en Primera Infancia y consultora de programas y políticas de Primera Infancia en Uruguay (Plan CAIF y Uruguay Crece Contigo).

Docente en Formación Básica de Educadores en Primera Infancia (CENFORES -INAU), en la carrera de Maestro de Educación Primaria y en la licenciatura en Psicomotricidad de la Universidad Católica del Uruguay en el área de Estimulación Psicomotriz Terapéutica.

Docente en la Universidad Provincial de Córdoba (Argentina) en las áreas de Desarrollo Psicomotor y Diagnóstico y Clínica Psicomotriz.



entidades responsables de su gestión centrada en poblaciones específicas.

En el caso de Uruguay, el país cuenta con un marco legal con perspectiva integral e integrada, que define las poblaciones destinatarias y los prestadores de cuidados²). Si bien el país es uno de los más avanzados de ALC en el esfuerzo de crear y fortalecer su institucionalidad sólo cuenta con algunos indicadores de gestión y calidad de los servicios que presta³ y mantiene aún, dificultades en la articulación intersectorial, interinstitucional e intrainstitucional.

Las políticas de cuidado dirigidas a la Primera Infancia.

Actualmente, el Plan Nacional de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2016-2020, es el documento interinstitucional que orienta las acciones de política para el quinquenio. El mismo se encuadra dentro de la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA) 2010-2030, principal escrito de consenso social que orienta al diseño de políticas públicas a mediano y largo plazo.

A partir de un diagnóstico situacional de la primera infancia, infancia y adolescencia, el Plan Nacional 2016-2020⁴ busca generar respuestas articuladas e integrales a las necesidades identificadas, diseñando planes de gestión y acción quinquenales para cada sector. En su agenda, se delinearán seis

2 Ley N° 19.353 de Creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados y su reglamentación según el Decreto 428 de 127/12/2016. El SNIC es coordinado por la Secretaría Nacional de Cuidados del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Opera a través de una Junta de Cuidados que tiene función estratégica y que es presidida por el MIDES. En ella participan el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), el Ministerio de Salud (MS), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), el Banco de la Previsión Social (BPS), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), un integrante del Consejo de intendentes y el Instituto Nacional de Mujeres.

3 Los indicadores se centran más en los resultados (número de centros, cobertura, ratio, asistencia, número y nivel de formación de los recursos humanos, provisión de recursos materiales, etc.) que en los procesos (metodología, interacción adultos – niños/as; interacción entre niños/as; calidad de la supervisión, etc.)

4 Plan Nacional de Primera Infancia 2016-2020, 2016:15

líneas estratégicas: 1) asegurar el desarrollo integral mediante la promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación en salud; 2) garantizar trayectorias educativas continuas para el desarrollo y la inclusión social; 3) prevenir, detectar y atender los diferentes tipos de violencia; 4) disminuir situaciones de especial vulnerabilidad, situación de calle, trabajo infantil, conflicto con la ley penal, institucionalización por falta de protección familiar; 5) promover la participación, la circulación social y el acceso a bienes culturales y artísticos y 6) garantizar el acceso a la justicia.

En el caso de primera infancia se cuenta con algunos acuerdos conceptuales básicos que transversalizan el diseño del documento, a saber: a) la concepción de primera infancia como un constructo social, cuyas características evolutivas son propias de la especie y se moldean según el contexto de la vida cotidiana, el tiempo histórico y la cultura; b) un enfoque de género y generaciones y c) marcos comunes nacionales e internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, 1989), el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA; 2004), la Convención Internacional de Personas con Discapacidad (2006), la Ley de Protección Integral a las Personas con Discapacidad N° 18.651 (2010), la ley General de Educación N° 18.437 (2008), el Marco curricular para la atención y educación de niños y niñas uruguayos (2014), entre otros.

Dado que la inversión quinquenal prioriza la primera infancia, el SNIC – como parte del Plan Nacional 2016-2020- tiene como objetivo atender la fragmentación de la oferta de servicios, y abordar las inequidades de género producidas en torno a la economía del cuidado a partir de la integración de un conjunto de bienes, prestaciones y servicios.⁵ Esto incluye:

⁵ Históricamente Uruguay dio prioridad en el gasto público a la protección de los adultos mayores en detrimento de la población más joven. A partir de 2005 la inversión en primera infancia, infancia y adolescencia se incrementó paulatinamente con el propósito de contrarrestar una creciente “infantilización de la pobreza”. El gasto público en infancia aumentó de 4% en 2005 a 6% en 2015, mientras que la pobreza infantil pasó de un 54,5 % a 17,4 % en el mismo período.

- la extensión de licencias parentales, las becas de inclusión socioeducativa (BIS) para la asistencia a centros privados de educación.

- la extensión de la cobertura de los centros de atención a la primera infancia en modalidades ya existentes: 62 nuevos Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF); 98 centros ampliados en INAU y la ampliación de cupos en escuelas y jardines privados y públicos (la cobertura aumentó un 7% entre 2015 y 2018).⁶

- la creación de nuevos dispositivos de atención – regulados, diseñados, implementados, monitoreados y supervisados por INAU-, que diversifican la propuesta y la población beneficiaria:

- casas comunitarias de cuidado en domicilio y territoriales (CCD, CCT): 12 casas.

- espacios de atención y cuidado para niños y niñas menores de 5 años, hijos de madres y padres estudiantes de Educación Media en convenio con INAU-ANEP-MIDES: 6 espacios.

- espacios de atención y cuidado en convenio con empresas y sindicatos (SIEMPRE): 11 centros⁷.

Asimismo, hay 100 centros licitados para el período 2020-2022 (44 jardines de ANEP y 56 centros CAIF)⁸.

6 Con el aumento de la cobertura, a julio de 2019, hay 60.000 niños y niñas atendidos por INAU y 14.434 niños y niñas atendidos por ANEP (no se tienen datos de la cobertura del MEC).

7 Si bien se diversifican los dispositivos, el mayor número de cupos en la atención a la población de 0 a 2 años se sigue concentrando en los centros CAIF, que históricamente han atendido a familias en situación de pobreza y vulnerabilidad social.

8 Según el informe de gestión del SNIC, a julio de 2019, el aumento de cobertura quinquenal en primera infancia, totaliza 15.857 niños y niñas de 0 a 3 años atendidos en servicios públicos de educación y cuidados para la primera infancia. Si se desgrega el dato por niveles, la cobertura de 3 años se amplió en un 85%, en dos años, en 58% y en menores de 2 años, en un 39%. (No se incluyen los datos de la población atendida en centros privados, regulados por el Ministerio de Educación y Cultura).

Desafíos culturales y técnicos en el trabajo con la primera infancia. Del qué y el cuánto al cómo hacemos en las acciones de atención y cuidado.

El aumento de la cobertura de cuidado se vincula directamente con la calidad de los servicios ofrecidos y con la conceptualización de lo que se entiende por calidad en la atención a niños y niñas en la primera infancia. La preocupación por este tema es anterior a la creación del SNIC y buena parte de las discusiones se han concentrado en el marco del Consejo Coordinador para la Educación en la Primera Infancia (CCEPI) creado a partir de la Ley General de Educación. En los últimos años, además de la preocupación por el aumento de la cobertura, la coordinación institucional y sectorial, ha puesto el foco en la calidad de la atención, el cuidado y la educación de niños y niñas, considerando no sólo la dimensión estructural e infraestructural sino también, la dimensión humana presente en las relaciones cotidianas entre adultos e infantes. Nunca como hasta ahora se había hecho tan visible el interés por conocer y reconocer cómo son las interacciones entre los adultos y los niños y niñas (y entre estos últimos) y como estas resultan obstaculizadoras o facilitadoras de los procesos de desarrollo y aprendizaje. Si antes, por dar un ejemplo, evaluábamos los resultados de una intervención por el nivel de desarrollo de niños y niñas (o por la presencia/ausencia de factores de riesgo socio-familiares para el desarrollo) ahora, además, comenzamos a observar y a evaluar la calidad de las interacciones de educadores/técnicos con la población atendida junto con la calidad de la estructura. Este interés se materializa en acciones concretas tales como: la elaboración intersectorial del Marco Curricular (2014) dirigido a todos los niños y niñas entre el nacimiento y los 6 años (independientemente del dispositivo al que asista); la construcción de un instrumento de evaluación de la calidad “común” a todos (2019), que considere tanto los aspectos estructurales y los de proceso (y además, el trabajo con las familias); la formación de los recursos humanos (cuidadores,

educadores, técnicos, supervisores) con algunas matrices conceptuales comunes, etc.⁹.

Sin embargo, avanzar en lo “común” no soslaya al menos dos grandes problemas que presenta Uruguay. El primero, refiere al peso histórico de una visión sectorial de la política contra la cual, todos los esfuerzos de coordinación luchan permanentemente y que, a falta de rectoría general como existe en otros países, le otorga a cada sector y a sus instituciones, márgenes diversos de decisiones de política, que en los hechos se expresan en prácticas diferentes, con visiones diversas (donde los viejos instrumentos conviven con los nuevos) y posiblemente en niveles de calidad también variables¹⁰. No deja de resultar paradójal que, mientras por un lado se concretan nuevos y potentes acuerdos de carácter intersectorial, por otro lado, viejos “acuerdos”, igualmente valiosos, se desgastan y su implementación queda librada a las posibilidades o esfuerzos individuales como sucede por ejemplo, con las Salas de Encuentro, espacios destinados a mujeres embarazadas y sus familias que han de diseñarse y ejecutarse intersectorialmente¹¹.

9 En la actualidad, la oferta de formación en primera infancia se diversifica en: 1) curso básico (no terciario) de formación para cuidadores (90 hs), 2) una formación básica, no terciaria, en primera infancia para educadores que están trabajando en centros INAU (504 horas) 3) formación terciaria de educador de primera infancia (2 años) que requiere bachillerato terminado (INAU) 4) carrera terciaria de maestro de primera infancia a través del Consejo de Formación en Educación (CFE) de ANEP (4 años) y 5) un título intermedio al anterior de asistente en primera infancia (2 años). Si bien estas formaciones tienen elementos comunes (dados por los marcos regulatorios y los marcos de cuidado/educativos) todavía subsisten diferencias de enfoque en las mallas curriculares de las distintas formaciones así como diferencias en los contenidos de los programas dirigidos a la población infantil. Los sesgos escolarizantes en la educación inicial y las dificultades en la observación del hacer de niños y niñas (para favorecer propuestas más ajustadas a sus necesidades e intereses) son dos aspectos que requieren revisión constante de las prácticas y las creencias de educadores y maestros. Asimismo, el trabajo con familias también presenta debilidades, pues los enfoques y las metodologías de cada institución presentan diferencias significativas entre ellas. Mientras que en INAU, particularmente en los centros CAIF, la familia y sus hijos pequeños, son el centro de la intervención (con objetivos específicos para ellas) en las modalidades tradicionales de atención (“jardines”) el niño y la niña, casi en exclusividad, han sido los protagonistas principales de la intervención. 10 Las discusiones sobre la articulación intersectorial en Primera Infancia, se concentran en estos días a nivel parlamentario con la presentación del Proyecto de Ley para la Primera Infancia (setiembre de 2018) y los debates posteriores en la Comisión Especial de Población y Desarrollo de la Cámara de Representantes.

11 Asimismo, los problemas en la articulación intersectorial incluye a los sectores que históricamente han dialogado sobre la Primera Infancia (Salud, Educación, Previsión Social, etc.) como a aquellos que han estado ausentes del mismo (Vivienda y Medio Ambiente).

El segundo problema refiere a la persistencia de matrices de relación violentas en la sociedad uruguaya, problema que el Plan Nacional incluye dentro de sus líneas estratégicas. Aunque la presencia de prácticas punitivas severas en la crianza recorre un camino en descenso a nivel mundial, la presencia de prácticas de castigo físico y psicológico (gritos, insultos, encierros, palmadas, etc.), permea en toda la sociedad uruguaya y constituye uno de los obstáculos más relevante para el buen desarrollo y aprendizaje de niños y niñas. Los uruguayos somos violentos con los niños y las niñas, en particular con los más pequeños, y es imposible creer que esa violencia se desarrolle exclusivamente en el ámbito familiar. Sin embargo, en la actualidad, solo tenemos datos de los niveles de violencia en la unidad doméstica pero no en las instituciones por donde niños y niñas transitan (Unicef, 2017)¹². Según los datos de la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS), de Unicef y el MIDES, de 2013, un 54,6 % de los niños, niñas y adolescentes de 2 a 14 años de edad fue sometido a algún método violento de disciplina en el mes anterior a la encuesta. Es más, entre los niños y las niñas de 2 a 4 años, el porcentaje aumenta a un 60,6% siendo más frecuente el uso de violencia en los varones que en las niñas. Estos datos se confirman en la Encuesta sobre Nutrición, Desarrollo Infantil y Salud (ENDIS) que en su segunda ola (2018) muestra que un 53% de los padres utilizaron prácticas violentas en la crianza.

A su vez, la Encuesta Mundial de Valores (ronda 2011) muestra algunos datos igualmente preocupantes. Los uruguayos, además de desarrollar prácticas violentas con los niños y las niñas, valoramos que sean “obedientes” con los adultos, valor que ha ido aumentando significativamente desde la ronda 1996 (incluso entre los más jóvenes de la muestra) pasando de un 29 % a un 52%. Además de la obediencia, “el sentido de la responsabilidad” muestra valores altos en las diferentes

12 Constituye una contradicción, pensar que niños y niñas, van a ser mejor respetados en un centro de cuidado, si desconocemos cuáles son las creencias y las prácticas concretas de las propias instituciones.

rondas (en torno al 80%). En contraposición, la “imaginación” y la “libre expresión” son atributos poco significativos en la crianza de niños y niñas (20% y 39% respectivamente en la ronda 2011). Es decir, los uruguayos creemos en la autoridad de los adultos y en consecuencia, en la docilidad y obediencia de los más pequeños. Este valor no resulta extraño. Según el trabajo de Doepke y Zilibotti “Love, Money and Parenting” (2014) realizado a partir del estudio de varios países de la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) el aumento de la desigualdad económica entre los países influye en los estilos de crianza de las familias. Los autores explican que en entornos desiguales, los padres, sobre todo los más educados, preocupados por el futuro de sus hijos (ocupación, ingresos, independencia y movilidad social) desarrollan un estilo de crianza controlador mediante el cual inciden tempranamente en las trayectorias vitales de los niños y las niñas, llevándolos a todo tipo de actividades que los preparen para competir mejor en el futuro. En este estilo, los padres pueden o bien “moldear” (sugiriendo, orientando) las decisiones de sus hijos (estilo autoritativo) o bien pueden “imponer” sus propias decisiones (estilo autoritario). Por el contrario, en los países que construyen entornos menos desiguales, los padres –que también están muy pendientes de sus hijos- adoptan un estilo permisivo y les permiten a niños y niñas, tomar sus propias decisiones de acuerdo a sus gustos, preferencias y posibilidades. Los autores plantean además que, de no mediar políticas que den oportunidades a todos los niños y niñas (y por ende sus familias), el incremento del estilo controlador producirá a su vez, un aumento de la desigualdad, pues cada vez más se restringirán las posibilidades reales para los niños y niñas más pobres.

En el caso de Uruguay, podemos decir que, en la actualidad, es un país menos desigual que hace quince años atrás, pero hay que tener en cuenta que históricamente, ha predominado una posición poco igualitaria en la protección de niños, niñas y adolescentes, posición que conlleva la construcción de una

serie de representaciones sociales acerca de la protección y la justicia social, la generación de oportunidades para el desarrollo y la producción de la pobreza, entre otras ideas. La misma Encuesta Mundial de Valores, muestra que cada vez son más los uruguayos que piensan que la pobreza se produce por razones estrictamente individuales, ignorando la desigualdad de posiciones de las que parten las personas, en particular, los niños y las niñas.

En síntesis, el incremento de valores como la obediencia y el sentido de la responsabilidad en los niños y las niñas, asociados a representaciones acerca de cómo se produce la desigualdad, pueden obstaculizar el desarrollo de habilidades ligadas a la creación, a la libre opinión y por lo tanto de la construcción del niño y de la niña como titular de derechos, cuya opinión ha de ser escuchada. Esta coyuntura (patrones violentos, estilos autoritarios de crianza, pujas por la distribución del gasto) implica que el país deba revisar y re-diseñar las políticas de trabajo con todas las familias (no solo las que se encuentran en situación de vulnerabilidad), pues es ahí, donde es necesario intervenir con mayor urgencia. En ese sentido, creemos que el mayor desafío consiste en analizar los alcances y las limitaciones de los modelos de trabajo que se basan en la exclusiva transferencia de conocimientos y en las metodologías de modelado, para pasar a una intervención centrada en la construcción de espacios de confianza, que reconozcan la “ecología de saberes” (De Sousa Santos, 2010), que habiliten la producción y transformación colectiva de los saberes y que permitan la revisión de la biografía infantil por parte de los padres (Schlemenson, 2011) sin la cual no sería posible re-posicionarse en la crianza. Cuidar, atender y educar a la infancia implica no solo el aumento de la cobertura y la co-responsabilidad en el cuidado, sino la creación de una postura ética del trato hacia la infancia y las familias de los niños y las niñas.

Bibliografía:

Amarante V. y Labat J.P. (coord.), Las políticas públicas dirigidas a la infancia: aportes desde el Uruguay (LC/TS.2018/68-LC/MVD/TS.2018/3), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2018.

ANEP, CODICEN, CEIP (2019) Monitor Educativo de CEIP. Estado de Situación 2018. Montevideo: DIEE.

Consejo Nacional de Políticas Sociales (2016) Plan Nacional de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2016-2020. Montevideo.

De Sousa Santos B. (2010) Descolonizar el saber, reinventar el poder. Montevideo: Trilce y Extensión Universitaria UDELAR.

Doepke M., Zilibotti F. (2014). Parenting with style: altruism and paternalism in intergenerational preference transmission. Disponible en <http://www.nber.org/papers/w20214>

Doepke M., Zilibotti F. (2014) Love, Money, and Parenting: How Economics Explains the Way We Raise Our Kids. Introducción disponible en <https://press.princeton.edu/titles/13326.html>

INE, INAU, MEC, MIDES. MSP (2018). Encuesta de Nutrición, Desarrollo Infantil y Salud. ENDIS Informe de la Segunda ronda.

Ley Nº 19.353 (2015) de Creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados.

Martínez R. (ed.). Institucionalidad social en América Latina y el Caribe, Libros de la CEPAL, N° 146 (LC/PUB.2017/14-P/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019.

Presidencia de la República, DUCSA, Equipos Mori (2015). Los valores en Uruguay: entre la persistencia y el cambio. Estudio Mundial de Valores. Disponible en http://200.40.96.180/images/Estudio_Mundial_Valores_Informe_final1.pdf

Schlemenson S (coord.) (2011). El placer de criar, la riqueza de pensar. Buenos Aires: Noveduc.

Sistema Nacional de Cuidados (2015): Plan Nacional de Cuidados 2016-2020. Disponible en <http://www.sistemadecuida-dos.gub.uy/innovaportal/file/61181/1/plan-nacional-de-cuida-dos-2016-020.pdf>

UNICEF Uruguay (2017) Panorama de la violencia hacia la infancia en Uruguay 2017. Montevideo.

World Values Survey 6 (2011). Results Uruguay. Disponible en <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV6.jsp>



La inversión pública en niñas, una asignatura pendiente para crear sociedades equitativas. Un estudio de caso en Brasil, Guatemala y Perú.

por Dillyane Ribeiro, Renam Magalhães y
Erica Marcos

1. Introducción

La realidad de las niñas en América Latina y el Caribe es conformada no solo por las desigualdades generacionales, sino también por las desigualdades de género, sexo, raza, etnia, clase y otros ejes estructurantes de las sociedades en la región. Sin embargo, las barreras que enfrentan las niñas para acceder a sus derechos humanos suelen perder su especificidad, quedando invisibilizadas en el conjunto de demandas que hacen a la realidad de las mujeres adultas o la realidad de la niñez.

En este sentido, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos¹ y la Organización de las Naciones Unidas² han analizado las problemáticas específicas que impactan de manera desproporcionada a las niñas. Estos sistemas de protección de derechos humanos han destacado las consecuencias de la pobreza en la vida de las niñas, la violencia sexual, el matrimonio infantil, las barreras de género en el

1 Se destaca que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por ocasión del Día Internacional de la Niña, celebrado el 11 de octubre, ha publicado comunicados de prensa y realizado seguimiento a la realidad de las niñas en la región por medio de audiencias temáticas.
2 Considerando la Declaración de Beijing y otros acuerdos en materia de derechos humanos, la Asamblea General de Naciones Unidas publica, de manera periódica desde el 1995, resoluciones con exhortaciones a los Estados miembro para que atiendan a las necesidades y a las prioridades de las niñas.

acceso a la educación, las peores formas de trabajo infantil, las consecuencias del embarazo en la adolescencia, los impactos desproporcionados del cambio climático y las injusticias ambientales, las dificultades para la participación de las niñas, o la ausencia de datos desagregados por género, entre otros temas.

Asimismo, el sistema regional y global de protección de los derechos humanos han exhortado a los Estados a asignar más recursos financieros para atender a las necesidades específicas de las niñas y hacer efectivos sus derechos humanos. En este contexto, se destaca la importancia de incorporar una perspectiva de género durante todo el ciclo presupuestario de las políticas públicas para niñas, niños y adolescentes (NNA), es decir, durante las fases de: 1. formulación, 2. discusión y aprobación, 3. ejecución y 4. control y rendición de cuentas (ACIJ, 2019).

En base a esta exhortación, el presente estudio se orienta a realizar un análisis de la inversión pública para la niñez y adolescencia con perspectiva de género en Brasil, Guatemala y Perú a partir de algunas situaciones emblemáticas³.

Para el estudio, se decidió analizar problemáticas que impactan a la vida de las niñas y adolescentes mujeres (NAM) en Brasil, Guatemala y Perú, tres países que, a pesar de sus distintas características políticas, macroeconómicas y administrativas, presentan similitudes en la desigualdad, exclusión y violación de derechos de niñas y mujeres adolescentes. El objetivo del estudio es determinar cómo se asignan y ejecutan los recursos públicos en favor de las niñas y mujeres en el nivel nacional. De esa manera, se pone en evidencia la contradicción entre violaciones de derechos y la ausencia o insuficiencia de recursos para combatirlas.

³ Este artículo expone algunos de los resultados del “Estudio del Presupuesto Público para Niñas y Adolescentes Mujeres (NAM) en los casos de Brasil, Guatemala y Perú” realizado por Save the Children, Equidad – Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos (Perú), Centro de Defesa da Criança e do Adolescente – CEDECA Ceará (Brasil) y la Coordinadora Institucional de Promoción por los Derechos de la Niñez – Ciprodeni (Guatemala).

La investigación realizada en los tres países analizó así diferentes problemáticas, tales como trabajo infantil, matrimonio infantil, embarazo adolescente, homicidios y feminicidios contra NAM, etc. Sin embargo, destacaremos en este artículo solamente los resultados con relación a la violencia sexual y a la frecuencia escolar. En el caso de la violencia sexual, se comparan datos de Brasil y Perú. En cuanto a la deserción escolar, se comparan datos de Brasil y Guatemala.

2. Contexto económico y social de América Latina

Una de las principales problemáticas de América Latina es la alta desigualdad. El nivel de desigualdad regional, que se mide por medio del coeficiente de Gini, para el año de 2017 fue de 0.466, de acuerdo con la Comisión Económica para

Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará (CEDECA Ceará)

El CEDECA Ceará es una organización de la sociedad civil fundada en 1994. Su misión es defender los derechos de niños, niñas y adolescentes, en especial en las situaciones en que esos derechos son violados por la acción o la omisión del Poder Público. El CEDECA Ceará visa al ejercicio integral y universal de los derechos humanos. Nuestras acciones se basan en la defensa de los derechos consagrados en la Convención Internacional de los Derechos del Niño, la Constitución de la República Federativa de Brasil y el Estatuto del Niño y del Adolescente. A lo largo de los años, el CEDECA y otras organizaciones asociadas, con la participación de NNA, han realizado el monitoreo y la incidencia en todo el ciclo presupuestario para hacer efectivos los derechos humanos de NNA.

América Latina y Caribe (CEPAL), el más alto índice de todos los continentes. Otra característica importante de la región son las elevadas tasas de pobreza. Todavía con relación al año de 2017, la pobreza total alcanzó 30,2% de la población total y la pobreza extrema consistió en el 10,2%. En valores absolutos, son aproximadamente 197 y 66 millones de habitantes, respectivamente.

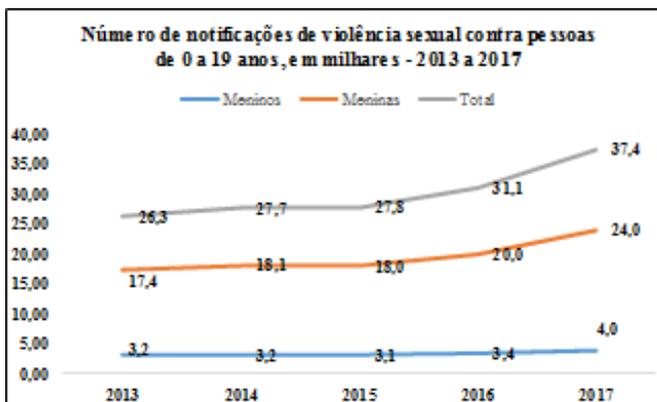
Con relación a las cuestiones macroeconómicas, los países se caracterizan por déficits primarios, elevada relación deuda pública/Producto Interno Bruto (PIB), y creciente y regresiva carga tributaria en comparación al tamaño de la economía de esos países. Asimismo, se caracterizan por traer en sus pautas de exportaciones productos primarios, como commodities, y presentan, de manera comparada con los países considerados desarrollados, una economía cerrada.

3. Violaciones de derechos de las niñas y asignación de recursos del Presupuesto Público en Brasil, Guatemala y Perú

3.1 Violencia Sexual contra las niñas

Considerando los datos disponibles en el Sistema de Información de Agravios de Notificación (SINAN), mantenido por el Ministerio de Salud de Brasil, en el 2017 fueron notificados 24 mil casos de violencia sexual contra niñas de 0 a 19 años y 4 mil casos de violencia sexual contra niños de 0 a 19 años en un total de 37,4 mil casos de violencia sexual. Por lo tanto, los casos de violencia sexual contra niñas representan 85% de los casos de violencia sexual contra personas menores de 18 años. El siguiente gráfico demuestra los datos de una línea de tiempo de cuatro años (2013-2017) en la que el número de denuncias se ha incrementado.

Gráfico- Brasil: Número de denuncias de violencia sexual contra personas de 0 a 19 años de edad.



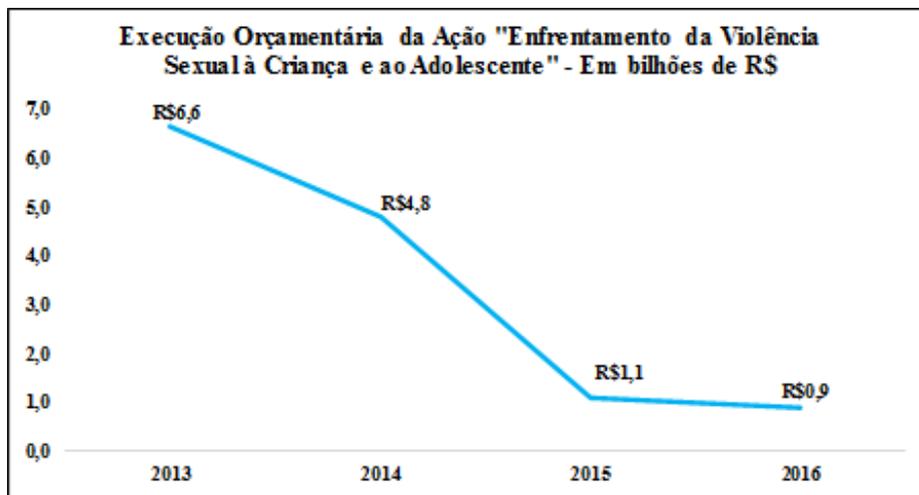
Fuente: Ministerio de Salud/SVS - Sistema de Información de Apelaciones de Notificación - Sinan Net Elaboración CEDECA Ceará

En Perú, la base de datos de los Centros de Emergencia Mujer (CEM) revelan que en 2018 se atendió a 8,139 niñas y adolescentes mujeres en casos de violencia sexual. En el año 2018, más del 90% de los casos de violencia sexual reportados en los CEM involucran a NAM como afectadas (de un total de 8,957 casos de mujeres y hombres menores de edad víctimas de violencia sexual).

Para enfrentar el grave escenario en Brasil, se encuentra vigente el Plan Nacional Decenal de Combate a la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes, con acciones y objetivos bien definidos que deben orientar el Estado brasileño y sus políticas públicas para hacer frente a la problemática. Sin embargo, en el presupuesto del gobierno nacional existe un solo programa denominado: “Combate a la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes”. Este programa presentó una reducción significativa en su ejecución, pasando de un nivel de R\$ 6,6 millones en 2013 a R\$ 900 mil en 2016, como se puede ver en el siguiente gráfico. Por otra parte, en 2017 y 2018, el presupuesto público del gobierno federal ya no

registra la existencia del programa, por tanto, se puede decir que la única acción con el objetivo explícito de abordar el tema se extinguió.

Gráfica. Brasil: Ejecución del presupuesto - Enfrentando la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.



Fuente: Siga Brasil. Elaboración CEDECA Ceará.

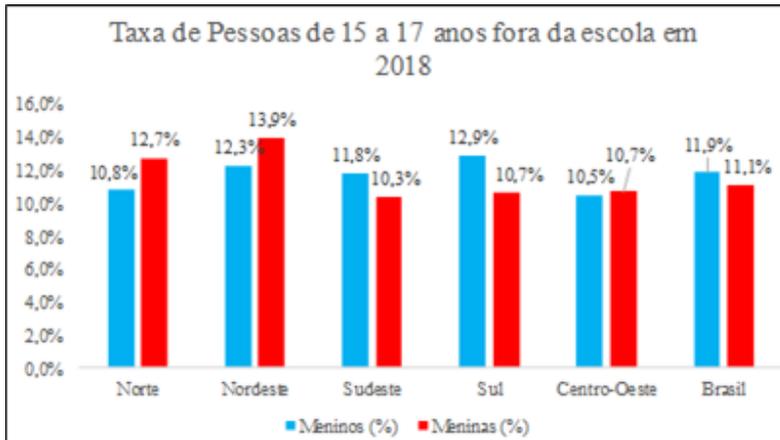
En Perú, el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012 - 2021 establece el Resultado 21 "Se reduce el número de niños, niñas y adolescentes que son víctimas de violencia sexual". Sin embargo, solamente 0,12% del Gasto Público para Niños, Niñas y Adolescentes se destina a este rubro, lo que totaliza U\$ 11'879,517.

3.2 Deserción Escolar

A nivel nacional, en Brasil, la tasa de abandono escolar adolescente de 15 a 17 años de edad para el año 2018, en el caso de mujeres es de 11.1% y 11.9% de los hombres, es decir hay un ligero porcentaje de hombres adolescentes que abandonan más la escuela en comparación con sus pares mujeres. En el

Norte del país, se encuentra que la tasa de abandono escolar es de 10.8% en el caso de varones adolescentes y de 12.7% en mujeres adolescentes. Por su parte, en el Nordeste, la tasa de abandono escolar es de 12.3% en el caso de varones adolescentes y de 13.9% en mujeres adolescentes⁴, como se muestra en el gráfico siguiente:

Gráfico - Brasil: Tasa de abandono escolar de los y las adolescentes de 15 a 17 años en 2018.



Fuente: PNAD Educación Continua 2018/IBGE. Elaboración CEDECA Ceará.

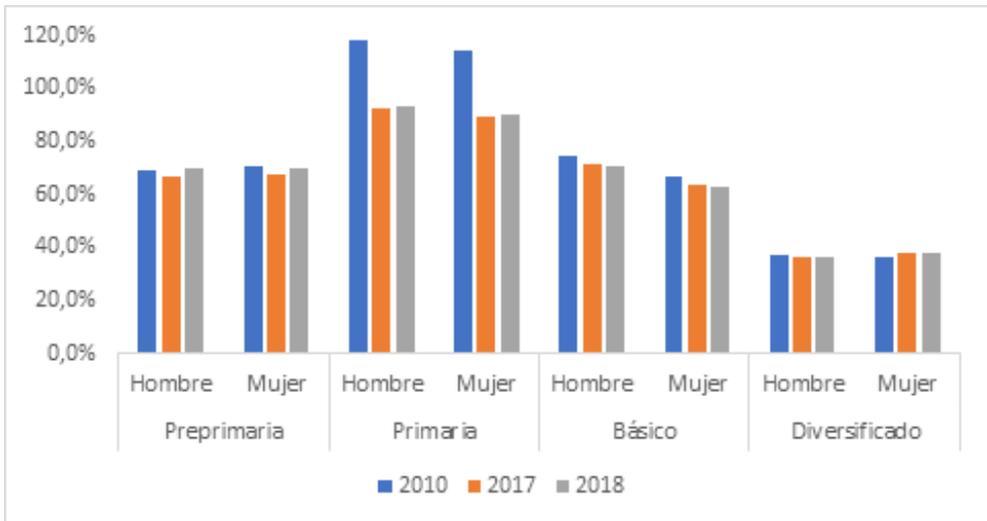
Respecto a las razones que condicionan la no asistencia a la escuela, específicamente entre la población adolescente, es posible considerar el peso de las tareas domésticas y de cuidado sobre las mujeres jóvenes. La desigualdad de género implica que a las NAM se les asignan responsabilidades de cuidado familiar, especialmente en familias de menos recursos, lo que restringe su educación, su experiencia en el espacio público y obstaculiza su desarrollo saludable. Este escenario demanda

⁴ En 2009, la Enmienda Constitucional (CE) nº 59 estableció que la educación básica obligatoria y gratuita se extenderá de los 4 a los 17 años de edad. Antes de esta enmienda, la educación obligatoria estaba restringida al grupo de edad de 6 a 14 años. Esta disposición de la CE Nº 59, que tiene por objeto pasar de la universalización de la enseñanza primaria a la universalización de la enseñanza secundaria, debería aplicarse progresivamente de aquí a 2016, de conformidad con el artículo 6 de la CE Nº 59 y la meta 3 del Plan Nacional de Educación.

políticas públicas para democratizar el cuidado y reducir la presión que las demandas de cuidado de familiares y de la comunidad ejercen sobre la vida de las NAM.

En Guatemala, se ha vivido una reducción en sus tasas brutas de matriculación de las NAM a partir del año 2010, especialmente en los niveles primario y básico, caídas que al parecer se detuvieron entre el 2017 y el 2018. En la siguiente gráfica se aprecia la caída en los niveles de matriculación señalada para el año 2018, así como la ligera superación respecto al año 2010 del nivel diversificado de las mujeres.

Gráfico - Guatemala: tasa bruta de matriculación por género y



nivel educativo, años seleccionados.

Fuente: elaboración propia con base en anuario estadístico del Ministerio de Educación (MINEDUC) años 2010, 2017 y 2018.

Sobre la problemática, en Brasil, a nivel nacional, no se han identificado medidas presupuestarias para aumentar las tasas de matriculación escolar y combatir la deserción escolar. Por lo tanto, se buscó analizar a nivel sub-nacional la inversión para abordar el tema. En el Estado de Ceará,



Dillyane Ribeiro

Abogada, Magíster en Estudios de Género por la Universidad Nacional de Colombia. Trabaja en el Centro de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDECA Ceará), em Fortaleza/Ceará/Brasil, desde el 2016. Actualmente coordina el Núcleo de Monitoreo de Políticas Públicas del CEDECA Ceará.



Renam Magalhães

Contador. Trabaja en CEDECA Ceará desde el 2015. Hace parte de la coordinación del Foro de Organizaciones No Gubernamentales de Defensa de los Derechos de NNA en Ceará (Fórum DCA Ceará) que, se dedica, entre otros temas, al monitoreo e incidencia con relación al presupuesto público para NNA.



Erica Marcos

Asesora regional de género para el Programa de Apoyo a la Sociedad Civil (PASC) de la oficina regional para América Latina y el Caribe de Save the Children. El Programa PASC aspira a contribuir, a través del fortalecimiento de la sociedad civil, al cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en LAC.

uno de los departamentos en que hay una tasa de matrícula de adolescentes mujeres de 15 a 17 años menor que la de adolescentes hombres, se ha identificado el programa “Desarrollo de acciones para reducir el abandono y la evasión escolar” a cargo de la Secretaría de Educación. En 2016, este programa tenía un presupuesto de R\$ 306,6 mil (cerca de U\$ 76,5 mil) y en el 2018 bajó a R\$ 60 mil (cerca de U\$ 15 mil), es decir, bajó a menos de la quinta parte del 2016. Sin embargo, en los tres últimos años, el programa tuvo una ejecución de R\$ 0.00, lo que pone de manifiesto la escasa capacidad de gestión presupuestal para mejorar los niveles de escolarización de las adolescentes, así como la reducción paulatina de asignaciones para estos fines.

En Guatemala, se identifica un programa de becas gestionado por el Ministerio de Educación dirigido a niñas y adolescentes del nivel secundario (básico) y terciario (diversificado) y aquellas con alguna discapacidad. No obstante, a través del estudio se constata la ineficiencia en la administración de la entrega de las becas ya que no se entregan en los primeros meses del año. Para el 2018, transcurrida más de la mitad del ciclo lectivo, apenas se había entregado en promedio una de cada cuatro becas.

Por otro lado, para el 2018 se identifica una reducción del presupuesto devengado por un 2.8% respecto al 2017.

4. Consideraciones finales

Los resultados expuestos del estudio evidencian la insuficiencia de recursos para combatir las graves violaciones de derechos humanos de niñas en la región. En algunos casos, la problemática ni siquiera está reflejada en el presupuesto público como el caso de la deserción escolar en el nivel nacional en Brasil. En otros casos, se verifica una reducción en los recursos al tiempo que se registra un aumento de la ocurrencia de los casos de

violaciones de derechos, como en el caso de la violencia sexual también en Brasil. En el caso de la violencia sexual en Perú, los recursos devengados no son suficientes para alcanzar los resultados al que el Estado se propone. Con relación a la grave situación de la deserción escolar en Guatemala, la gestión ineficaz de los recursos asignados hace que la política pública pensada para promover la frecuencia escolar sea inocua.

Asimismo, el estudio encontró diferentes escenarios que demuestran la importancia de incorporar la perspectiva de género en el presupuesto para las políticas públicas para NNA. Se trata de un ejercicio que esperamos que sea inspirador para otros países de la región para que, con la participación de las niñas, se identifiquen las principales problemáticas que afectan sus vidas y sus necesidades sean consideradas de manera prioritaria en la asignación de recursos en el presupuesto público.

Destacamos que, en lo que se refiere a los derechos económicos, sociales y culturales, el principio de la progresividad está bastante asentado en los sistemas de protección. De acuerdo al Protocolo de San Salvador, los Estados están limitados para la adopción de políticas y medidas o la sanción de normas que empeoren la situación de los derechos gozados por la población. Por lo tanto, al retractarse en la asignación de presupuesto para combatir problemáticas que se vuelven cada vez más graves, los Estados estarían actuando de manera no autorizada por el Protocolo de San Salvador.

Por lo tanto, es necesario crear programas presupuestales y aumentar significativamente la inversión pública para hacer frente a las cuestiones que expresan y profundizan las desigualdades de género en la niñez, lo que tiene impactos a lo largo de toda la trayectoria de vida. Los Estados, además, deben avanzar en la transparencia del presupuesto público, desglosando las inversiones en NNA por género, edad, zona geográfica y otras categorías, en los términos de la Observación

General no. 19 (Comité de los Derechos del Niño, 2016) para que la sociedad civil, inclusive NNA, puedan tener mejores herramientas para monitorear el impacto del presupuesto público en la desigualdad de género y, de esa manera, contribuir para hacer efectivos todos los derechos humanos de NNA.

REFERENCIAS

ACIJ. (2019). *Análisis presupuestario con perspectiva de género*. Buenos Aires.

Comité de los Derechos del Niño. (2016). *Observación general núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)* (Vol. 19). Ginebra.

Brasil. *Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009*. Brasília, DF, Disponible: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm>. Acceso: 11 nov. 2019.

Comité de los Derechos del Niño. (2016). *Observación general núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)* (Vol. 19). Ginebra.

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) . Marzo, 2019. *Análisis presupuestario con perspectiva de género: MANUAL PARA ACTIVISTAS Y ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL*, Argentina, p. 1-128, 2019. Disponible: <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2019/05/Guia-Analisis-Presupuestario-Con-Perspectiva-de-Genero.pdf>. Acceso em: 11 nov. 2019.

Gobierno Ferederal (Guatemala). Instituto Nacional de Estadística (INE). 2018. *MEMORIA DE LABORES: AÑO 2017*, Guatemala de la Asunción: Instituto Nacional de Estadística, p. 1-94, 2018. Disponible: <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2018/08/30/20180830151622emO14nj4jr5XWfNPqRNeFnEgRtxtdJf.pdf>. Acceso: 11 nov. 2019.

Gobierno Ferederal (Perú). Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Decreto Supremo Nº 001-2012-MIMP. *Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021 (PNAIA 2021): Las niñas, niños y adolescentes somos primero.*, Perú: J&O EDITORES IMPRESORES S.A.C., p. 89-90, 2012. Disponible: https://www.mimp.gob.pe/webs/mimp/pnaia/pdf/Documento_PNAIA.pdf. Acceso: 11 nov. 2019.

Governo do Estado do Ceará. *Ceará Transparente*. 2019. Disponible: <<https://cearatransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia?locale=pt-BR>>. Acceso: 10 ago. 2019.

Governo Federal (Brasil). Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). 2019. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua : Educação, 2018*, Rio de Janeiro: Centro de Documentação e Disseminação de Informações, Gerência de Documentação, p. 1-12, 2019. Disponível: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101657_informativo.pdf. Acesso em: 11 nov. 2019.

Ministério da Saúde. *Violência doméstica, sexual e/ou outras violências - Brasil*. Disponível: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/deftohtm.exe?sinanet/cnv/violebr.def>>. Acesso: 1 ago. 2019.

Naciones Unidas (América Latina y el Caribe). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (org.). *Panorama Social de América Latina, 2018*. Santiago: Naciones Unidas, 2019. 233 p. ISBN 978-92-1-058649-8. Disponível: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051_es.pdf>. Acesso: 11 nov. 2019.

Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño. 2016. *Observación general núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)*, Ginebra, 2016. Disponível: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPpRiCAqhKb7yhsqlkirKQZLK2M58RF%2F5F0vHXnExBBGbm8arvsXxpbQtF6dSo74Nsspu7EGhuDf8wX17%2FlxwwGeOxcmaTzOkUAjNC%2BN6MW5UV3RxsrevK9X>. Acesso: 11 nov. 2019.

Organización de Estados Americanos (Washington). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 1988. *PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, "PROTOCOLO DE SAN SALVADOR"*, El Salvador, 1988. Disponível: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>. Acesso: 11 nov. 2019.

Secretaria de Direitos Humanos. *Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes*. Brasília, 2013. 10 anos. Disponível: <http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/sedh/08_2013_pnevsca.pdf> Acesso em: 11 nov. 2019.



Fe y Derechos de la Niñez: Una Mirada a la Convención sobre los Derechos del Niño desde las Comunidades de Fe.

por Silvia Mazzarelli, Ornella Barros,
Arigatou International.

En el marco del trigésimo aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), Arigatou International considera oportuno recalcar el papel de las comunidades religiosas en promover la implementación de la CDN, y reafirmar la importancia de considerarlas como defensoras y aliadas en la promoción y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en todo el mundo.

El pasado 19 de noviembre en el Palacio de Naciones Unidas en Ginebra, Arigatou International lanzó oficialmente el Estudio Fe y Derechos de la Niñez: Un Estudio Multirreligioso acerca de la Convención sobre los Derechos del Niño¹. El Estudio busca fomentar la colaboración interreligiosa y multisectorial para promover los derechos de la niñez. Por primera vez se analizan los principios fundamentales de la CDN en relación con los valores centrales de siete religiones: La Fe Bahai, el Budismo, el Cristianismo, el Hinduismo, el Islam, el Judaísmo y la Fe Sij. En total, estas tradiciones comprenden más de 5.500 millones de seguidores en todo el mundo. El Estudio se realizó en colaboración con UNICEF, la ex Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre Violencia

¹ Faith and Children's Rights: A Multireligious Study on the Convention on the Rights of the Child, Arigatou International and UNICEF, New York, 2019. Disponible en www.arigatouinternational.org

contra los Niños y la Red Global de Religiones a Favor de la Niñez (GNRC), y contó con el apoyo de KAICIID y World Vision International. Además, se realizaron consultas con expertos, organizaciones de la sociedad civil y líderes religiosos en distintos lugares del mundo, así como consultas con niños, niñas y adolescentes de ocho religiones en siete países.

Enfoque y relevancia

El trigésimo aniversario de la CDN llega con muchos logros relacionados con los derechos de supervivencia, educación y desarrollo de los niños y niñas. Sin embargo, en el mundo siguen existiendo muchos desafíos. La evidencia muestra que millones de niños y niñas experimentan a diario violaciones de sus derechos humanos fundamentales. Cada cinco minutos, un niño en algún lugar del mundo muere a causa de la violencia²; y existen un sinnúmero de riesgos y desafíos para los niños y niñas relacionados con el cambio climático, el aumento de ideologías violentas y extremistas, la protección en el ámbito digital, la movilidad humana, la desigualdad, entre otros.

La región de las Américas está entre las más violentas del mundo y ocupa el primer lugar en tasa de homicidios, con una tasa promedio en 2017 mucho más alta (17.2%) que la tasa promedio mundial (6.1%). Esta situación de violencia afecta, de manera particular, a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes³. La violencia en la región y su impacto en la niñez toca los ámbitos públicos y privados, desde el nivel individual hasta el macro-social, y se explica por una conjunción de múltiples causas y efectos interrelacionados, tales como: la exclusión social, las desigualdades y el limitado acceso y disfrute de derechos humanos básicos para algunos grupos poblacionales; la desintegración familiar y situaciones de abuso y maltrato en la familia; la presencia del crimen organizado y la proliferación

2 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Una situación habitual: La violencia en la vida de niños y adolescentes, UNICEF, Nueva York, 2017.

3 Estudio Global sobre Homicidios (2019), Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).



Silvia Mazzarelli

Actualmente dirige el trabajo de Arigatou International en América Latina y el Caribe (ALC) como Coordinadora de la Red Global de Religiones a favor de la Niñez. Es especializada en derechos humanos y justicia internacional, con 13 años de experiencia internacional en programación para el desarrollo e incidencia política en materia de derechos de la niñez.

En el pasado trabajó para la Oficina Regional de Plan International para Las Américas como Gerente Regional de Programas y Políticas, y colaboró con varias ONGs y organizaciones internacionales en la región. Entre 2012 y 2015 actuó como Representante para el Caribe en el Consejo Internacional de ONGs sobre Violencia contra la Niñez, creado para el seguimiento a las recomendaciones del Estudio de la ONU sobre la violencia contra la niñez. Tiene una Maestría (LL.M) en Derecho Penal y Justicia Internacional por el UNICRI y la Universidad de Torino, y una licenciatura en Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas por la Universidad de Roma Tre.



Ornella Barros

Es de origen colombiano, donde se unió a la Red Global de Religiones a favor de la Niñez desde 2002 apoyando la implementación del programa Aprender a Vivir Juntos y el Día Mundial de Oración y Acción por la Niñez. Tiene varios años de experiencia internacional en derechos de la niñez, investigación e incidencia con un enfoque en la protección de los niños y niñas y la participación infantil; formadora, evaluadora y defensora de programas basados en derechos, participación infantil y ciudadanía. Ornella es politóloga y tiene una maestría en Derechos Humanos de la Universidad de Oslo. Ornella trabaja actualmente para la oficina de Arigatou International Nueva York como oficial de programas y ha colaborado con organizaciones enfocadas en la infancia, como World Vision, The European Wergeland Centre, Terre des Hommes International Federation, Save the Children, Kindernothilfe y Global Child Forum.

Arigatou International

es una organización internacional interreligiosa sin fines de lucro. Se rige bajo los principios universales del bien común y motiva a personas de diferentes religiones y culturas a trabajar juntos bajo el lema "Todo por los Niños y las Niñas", para la promoción y protección de los derechos de la niñez. Arigatou International procura maximizar el potencial de la cooperación interreligiosa y promueve el empoderamiento y la participación activa y significativa de los niños y niñas.

y comercio de armas y drogas; la debilidad institucional y los altos niveles de impunidad; y la normalización social y cultural de la violencia en todos los ámbitos.

Abordar esta situación para garantizar que todo niño y niña goce plenamente de sus derechos requiere de un trabajo multi-actor y multi-sectorial que involucre a todos los sectores de la sociedad, incluyendo a las iglesias y otras comunidades de fe. A la luz de esta urgente tarea compartida, todas las partes interesadas deben identificar su contribución única y especial.

En este contexto, el estudio Fe y Derechos de la Niñez es producto de una investigación de carácter único, que contribuye a los esfuerzos multisectoriales mediante:

La celebración de los aportes de las comunidades y líderes religiosos, así como de las organizaciones basadas en la fe, en la realización de los derechos de la niñez;

El análisis de las similitudes entre los valores de las principales religiones del mundo, y los principios y disposiciones contenidas en la CDN para facilitar el diálogo y la colaboración entre comunidades de fe, gobiernos y la sociedad civil; y

Recomendaciones concretas orientadas a la acción que gobiernos, líderes y comunidades religiosas, defensores de los derechos de la niñez, padres y cuidadores, y niños y niñas pueden llevar a cabo para fortalecer el impacto de sus esfuerzos en favor del bienestar y desarrollo de todos los niños y niñas.

El Rol de las Comunidades de Fe

La religión y sus instituciones desempeñan un papel clave en todo el ciclo de vida de una persona y ejercen una influencia significativa en la formación de valores y comportamientos a nivel personal, familiar y social. En América Latina aproximadamente el 79% de la población se considera “religiosa” y, por lo general, deposita una mayor confianza en las instituciones religiosas que en otras instituciones sociales⁴.

Las comunidades religiosas han estado al servicio de la infancia desde mucho antes de que existiera la CDN. Sin embargo, muchas de estas acciones son poco conocidas. La mayoría de las tradiciones religiosas tienen un mandato pastoral de acción social y provisión de servicios, que prioriza a los niños, niñas, adolescentes, especialmente en las áreas de educación y de asistencia social a las poblaciones marginadas social y económicamente.

Adicionalmente, las comunidades de fe poseen un enorme capital de acceso, social y espiritual⁵ que pueden utilizar para prevenir y eliminar la violencia contra los niños y niñas,

4 Corporación Latinobarómetro, Informe 2018, Santiago de Chile, 2018, disponible en www.latinobarometro.org.

5 Palm S. Eyber C. (2019). ¿Por qué la Fe? Involucrando Mecanismos de Fe para poner Fin a la Violencia contra los Niños y Niñas. Washington DC: Joint Learning Initiative on Faith and Local Communities Ending Violence Against Children Hub.

y promover y proteger sus derechos. Si bien el papel de los líderes religiosos como puerta de acceso a la comunidad, y el capital social de las comunidades de fe han sido reconocidos ampliamente por las organizaciones seculares de protección infantil, no así su capital espiritual que incluye los recursos y mecanismos de fe (oraciones, textos sagrados, rituales religiosos, entre otros) que las personas poseen en virtud de su participación en las comunidades de fe, que alcanzan el ámbito más privado de las personas y les conectan con su ser interior. Estos mecanismos de fe juegan un papel clave en la formación y transformación de actitudes, creencias y prácticas.

Los líderes religiosos y las comunidades de fe contribuyen enormemente al desarrollo integral de los niños y niñas, en especial en su dimensión espiritual, una de las cinco dimensiones explícitamente reconocidas en la CDN, en su artículo 27. Estudios en la región han evidenciado que el desarrollo de la espiritualidad es un factor de protección y de afrontamiento ante situaciones de adversidad, violencia, o riesgo, incluidas situaciones de estrés causadas por la pobreza, la desigualdad y marginación social⁶.

En conclusión, los actores de fe están involucrados en los múltiples entornos y niveles del sistema en que están inmersos los niños, niñas y adolescentes; tienen un alto grado de influencia tanto en el espacio público como privado, y cuentan con un importante capital de acceso, social y espiritual. Por tanto, juegan un rol clave en la protección de los derechos de la niñez. Sus contribuciones deben ser reconocidas y valoradas.

El estudio Fe y Derechos de la Niñez nos recuerda, además, que las comunidades religiosas formaron parte de los diez años de diálogo y desarrollo de la CDN, realizando contribuciones importantes en la redacción de la CDN, así como llevando a cabo un trabajo de incidencia esencial para su adopción,

6 Salas-Wright, CP, Olate, R & Vaughn, MG (2013). The Protective Effects of Religious Coping and Spirituality on Delinquency Results Among High-Risk and Gang-Involved Salvadoran Youth. *Criminal justice and behaviour*, 40(9):988-1008.

diseminación e implementación. El International Child Bureau, la comunidad Bahá'í y los Cuáqueros, contribuyeron al texto de la CDN y abogaron por su adopción, al igual que el Consejo Internacional de Mujeres Judías, el Congreso Judío Mundial y la Federación Mundial de Mujeres Metodistas, entre otras.

A lo largo de los treinta años, hubo oportunidades de diálogo y colaboración intrarreligiosa, interreligiosa y multisectorial, que aumentaron el interés de trabajar conjuntamente por los derechos de la niñez. Este factor es asimismo poco conocido en el ámbito de derechos humanos.

Sin embargo, durante los últimos treinta años, desde la adopción de la CDN, también se han despertado inquietudes e interpretaciones, tanto sobre los valores religiosos como los valores de la CDN. En todo el mundo, hoy y a lo largo de la historia, existen y han existido prácticas y acciones perjudiciales en las comunidades religiosas que son profundamente incompatibles con los valores fundamentales de las religiones del mundo y los derechos de los niños y niñas. Algunos ejemplos de estas prácticas, a menudo justificadas erróneamente por motivos religiosos, han incluido prácticas discriminatorias de género, el castigo físico como método de crianza, el matrimonio infantil o la mutilación genital femenina. En algunas ocasiones estos factores han afectado el impacto del trabajo que realizan las comunidades de fe a favor de la niñez y han disminuido las oportunidades de colaboración con gobiernos y organizaciones seculares.

Sin embargo, los textos religiosos y la CDN comparten una visión común de los niños y las niñas. Los principios clave de universalidad, interrelación e indivisibilidad de los derechos, no-discriminación e igualdad, que se encuentran en todos los instrumentos de derechos humanos, se basan en valores que son comunes a las principales religiones del mundo.

La CDN y las principales religiones del mundo están de acuerdo en gran medida en⁷:

- Una convicción fundamental en la santidad de la vida y la dignidad de los niños y niñas;
- Un énfasis en la familia como el mejor ambiente para la crianza de los niños y niñas;
- La alta prioridad brindada a los niños y niñas, y la idea de que todos los miembros de la sociedad tienen derechos y deberes hacia ellos; y
- Una noción holística de los niños y niñas, y una comprensión integral de sus necesidades físicas, emocionales, sociales y espirituales.

Por tanto, partiendo de las similitudes entre los valores de las principales religiones del mundo y los principios de la CDN, y de las múltiples prácticas analizadas en el estudio Fe y Derechos de la Niñez, podemos decir que existe un gran potencial para una cooperación fructífera entre grupos religiosos y seculares.

Para que esta cooperación sea realmente posible, es importante aumentar la alfabetización religiosa de los actores seculares para evitar la “instrumentalización” de los actores religiosos, y, a la vez, fortalecer las capacidades de los actores de fe sobre la CDN. En particular, se necesita más reflexión y diálogo dentro y entre los grupos religiosos para familiarizarse más con la CDN y mejor comprender la aplicación concreta de los derechos de la niñez en el contexto de las enseñanzas religiosas, especialmente las implicaciones de los principios fundamentales de la CDN: el interés superior del niño, la no-discriminación, el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, y el principio de participación. Al respaldar la CDN y utilizarla como marco legal de referencia, las comunidades

7 Faith and Children’s Rights: A Multireligious Study on the Convention on the Rights of the Child, Arigatou International and UNICEF, New York, 2019, p. 19. Disponible en www.arigatouinternational.org

de fe lograrán reforzar sus acciones, expandir su impacto e incidencia, y marcar una diferencia aún mayor en la vida de los niños y niñas.

Del diálogo a la acción

El Estudio Fe y Derechos de la Niñez incluye una serie de recomendaciones para fortalecer los esfuerzos multisectoriales a favor de la infancia. Algunas de esas recomendaciones incluyen:

1. Incrementar el apoyo para la realización de todos los derechos de los niños y niñas, incluida la libertad de pensamiento, conciencia y religión, la libertad de expresión, así como el derecho a desarrollarse hasta su máximo potencial, en su dimensión física, mental, social, espiritual y moral.

Se necesita realizar mayores esfuerzos para desarrollar políticas públicas que protejan el derecho de los niños y niñas a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, y promuevan la colaboración interreligiosa por el bienestar de los niños y niñas. Estos esfuerzos deberían incluir mayores asignaciones presupuestarias y el fortalecimiento de programas de protección de los derechos de los niños y niñas y desarrollo integral, llevados a cabo en colaboración con comunidades religiosas y organizaciones basadas en la fe. Esto puede incluir, por ejemplo, programas relacionados con la educación para el diálogo y respeto de la diversidad religiosa que promuevan el valor agregado de la colaboración interreligiosa para la protección de los derechos de la niñez. Es importante visibilizar la importancia de la dimensión espiritual del desarrollo integral de un niño y niña, además de la dimensión física, mental, social y moral. En este sentido, será necesario reconocer el rol estratégico que las comunidades de fe desempeñan en nutrir la espiritualidad y los valores éticos en los niños, niñas y adolescentes.

2. Fortalecer las plataformas nacionales, regionales e internacionales para ampliar la colaboración entre comunidades religiosas, gobiernos, agencias de las Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil, incluida la participación de los niños y niñas para avanzar hacia la realización de los derechos de la niñez.

En la región existen múltiples espacios de colaboración entre organizaciones de la sociedad civil, gobiernos y agencias de Naciones Unidas para diversos temas relacionados con la infancia y adolescencia. Sin embargo, mucho queda por hacer para reducir la brecha entre las organizaciones seculares y religiosas. Por el contrario, es necesario incentivar una colaboración más sistemática y holística que haga énfasis no sólo en el capital de acceso y social de las comunidades de fe, sino también en su capital espiritual.

Aumentar la colaboración y el diálogo entre las organizaciones seculares y las religiosas también depende de la voluntad de los gobiernos y las Naciones Unidas para establecer esos puentes de cooperación y mantener a la infancia en la agenda política.

Es importante destacar que la participación ética y efectiva de niños y niñas es un elemento fundamental para el ejercicio de la ciudadanía y de sus derechos.

3. Ampliar la colaboración y las alianzas para proteger a los niños y niñas de todas las formas de violencia, trabajando con comunidades religiosas para fortalecer los sistemas nacionales de protección infantil.

Fomentar alianzas estratégicas con las comunidades religiosas es una oportunidad para trabajar en conjunto por la prevención de todo tipo de violencia que afecta a la niñez en la actualidad. Lo anterior debe estar unido a los esfuerzos relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular: 16.2 para acabar con el abuso, la explotación, la trata de personas y

todas las formas de violencia y tortura contra la niñez; 5.2 y 5.3 sobre el fin de la violencia contra las mujeres y las niñas; y 8.7 sobre el fin de la explotación económica de los niños y niñas y la eliminación del trabajo infantil en todas sus formas.

En la región existen experiencias interesantes acerca de la participación de los actores de fe en los directorios nacionales de los sistemas de protección integral de los derechos de la niñez. Estas experiencias deben ser analizadas, evaluadas y, de ser posible, replicadas para asegurar que todos los sectores de la sociedad (incluyendo el sector religioso) contribuyan a la promoción y protección de los derechos de la niñez, en línea con el principio de responsabilidad común diferenciada. Los Estados pueden obtener apoyo significativo de parte de las comunidades de fe para el desarrollo de políticas de protección de la niñez que aborden cambios de actitudes y comportamientos, no sólo en niños y niñas sino también a nivel comunitario donde los grupos de fe tienen presencia, han ganado confianza y adquirido conocimiento.

Iniciar un diálogo nacional con grupos religiosos para la revisión de las reservas y declaraciones formuladas en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño que pueden ser obstáculo para su realización.

Muchas de las reservas formuladas por los Estados al ratificar la CDN están relacionadas con el Artículo 14 que establece el derecho a la libertad de conciencia y religión, y algunas declaraciones presentan inquietudes sobre los derechos de los padres y cuidadores en la crianza de los niños y niñas. Por tanto, es recomendable crear oportunidades de diálogo entre gobiernos, grupos religiosos, organizaciones de la sociedad civil y niños y niñas, para abordar estas reservas y declaraciones, analizando su relevancia en el contexto actual, y de ser posible, retirarlas.

Más derechos
para más gente



nosotros también
tenemos derechos

