

Incidencia de niños, niñas y adolescentes como ciudadanos/as activos/as en Nicaragua: Metodologías, modalidades y condiciones facilitadoras para lograr impacto real



Autores:

Harry Shier, Marisol Hernández
(Centro de Servicios Educativos en Salud y Medio Ambiente,
San Ramón, Matagalpa)
Meyslin Centeno, Ingrid Arróliga, Meyling González
(Universidad del Norte de Nicaragua, Matagalpa)



Ponencia presentada a la conferencia internacional “Desarrollo humano y derechos humanos; veinte años de avances y desafíos para la niñez y la juventud. Agencia y participación para la equidad”, organizada por PNUD, UNICEF y UNFPA en Santo Domingo; República Dominicana, 27 - 28 de octubre 2011.

Resumen

El desarrollo sostenible requiere no solamente cambios de práctica sino cambios políticos a todos niveles. Participar plenamente en estos cambios implica la incidencia política de los actores; algo tradicionalmente negada a los niños, niñas y adolescentes en nuestra sociedad. Sin embargo, las experiencias de ONGs nicaragüenses demuestran cómo niños, niñas y adolescentes pueden asumir un rol protagónico e incidir en el desarrollo de sus comunidades y municipios.

Este trabajo describe un proyecto de investigación participativa que analizó cuatro estudios de caso de incidencia política exitosa por niños, niñas y adolescentes en Nicaragua. El análisis integró un enfoque de derechos humanos y un enfoque de desarrollo humano, abarcando conceptos de múltiples ámbitos y niveles de participación, espacios de participación y su interrelación, ciudadanía de niñas, niños y adolescentes, inclusión y exclusión, democracia, incidencia y empoderamiento.

Los principales problemas enfrentados por niños, niñas y adolescentes buscando incidir en políticas públicas se identificaron como adultismo, asistencialismo (dependencia) y falta de responsabilidad de parte de las autoridades. La investigación identificó las condiciones favorecedoras, los espacios de organización y modalidades organizativas para lograr una incidencia efectiva, así como metodologías de facilitación eficaces. Concluye que los niños, niñas y adolescentes que logran una incidencia eficaz generalmente se han empoderado a sí mismos, pero cuentan con apoyo y facilitación efectiva de parte de personas adultas. Trabajan mediante coordinación con las autoridades, y no por enfrentamiento con ellas, pero deben asegurar un seguimiento eficaz si quieren que los políticos cumplan con sus promesas.

Palabras clave: Niñez, participación, incidencia, desarrollo sostenible, derechos humanos

Existe una traducción al inglés de esta ponencia: “Children and young people as active citizens influencing policy-makers in Nicaragua: Methods, approaches and favourable conditions to achieve a real impact”

Autor para correspondencia: Harry Shier,
Centro de Servicios Educativos en Salud y Medio Ambiente, CESESMA
San Ramón, Matagalpa, Nicaragua.

Dirección postal: CESESMA, Apdo 316, Matagalpa
Teléfono: Oficina: + 505 2772 5660 / Celular: + 505 8613 4483

www.cesesma.org

harry@cesesma.org

www.harryshier.comxa.com

Introducción

El desarrollo sostenible requiere no solamente cambios de práctica en la vida cotidiana, sino cambios políticos a todos los niveles. Participar en estos cambios implica la *incidencia política* de los actores; algo tradicionalmente negada a los niños, niñas y adolescentes en nuestra sociedad. ¿Cómo pueden los niños, niñas y adolescentes, que no tienen voto, y tradicionalmente no tienen voz tampoco, lograr una verdadera incidencia política que les permita participar como protagonistas en el desarrollo sostenible de sus comunidades?

Desde que Nicaragua ratificó la Convención de los derechos de la Niñez en 1990, ha habido importantes avances en la promoción del derecho de niños, niñas y adolescentes a participar, en su mayor parte facilitados por las ONGs y otras instancias de la sociedad civil organizada (CODENI 2003). Durante estos años también se han realizado algunas sistematizaciones de experiencias relacionadas al tema (por ejemplo Save the Children Canadá 2004, Shier 2008a).

Estos y otros estudios de caso nos dicen que existe mucha actividad participativa, con enfoques innovadores y facilitadores capaces. Sin embargo, hay menos evidencia que las acciones de niños, niñas y adolescentes están incidiendo en las personas que elaboran las políticas públicas, cuyas decisiones afectan su bienestar y sus oportunidades en la vida.

En la literatura internacional sobre participación infantil, los investigadores sociales han expresado preocupación sobre la carencia de evidencia sobre impactos discernibles de la participación de niños, niñas y adolescentes en la toma de decisiones sobre políticas públicas (Tisdall y Davis 2004, Williams 2004, Cockburn 2010). Aún cuando se reporta un impacto, poco sabemos sobre cómo esto fue logrado, y como reproducirlo (Halsey y otros 2006).

Algunos proyectos en Nicaragua ofrecen ejemplos de incidencia política eficaz y exitosa por niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, estos generalmente no son sistematizados, o si lo son, los resultados no se divulgan ampliamente. Esta carencia de evidencia empírica motivó a la ONG autónoma nicaragüense CESESMA (Centro de Servicios Educativos en Salud y Medio Ambiente), que trabaja con niños, niñas y adolescentes en la zona cafetalera del norte del país, y la Universidad del Norte de Nicaragua a unir esfuerzos para buscar respuestas a las siguientes preguntas:¹

1. ¿Cuáles son las condiciones que favorecen la incidencia política de niños, niñas y adolescentes?
2. ¿Cuáles son los espacios o modalidades de organización y participación que propician la incidencia de niños, niñas y adolescentes como ciudadanos/as activos/as?
3. ¿Cuáles son las estrategias de intervención y las metodologías de facilitación que nos conducen al éxito en la promoción de incidencia política de niños, niñas y adolescentes?
4. ¿Cuáles son los obstáculos que tenemos que enfrentar, y cómo los han superado?

¹ La investigación recibió apoyo financiero de Irish Aid (Cooperación Irlandesa) a través del programa "Ciudadanía Activa en Centroamérica" coordinado por el Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de la Ciudad de Dublín en Irlanda y el Instituto de Estudios Nicaragüenses en Managua, Nicaragua.

La primera parte de este ensayo retoma el marco conceptual en que se fundamentó la investigación. Luego describe la metodología de la investigación y los cuatro estudios de caso investigados. La parte final presenta un resumen de los hallazgos.²

Marco conceptual

Aunque ahora existe una literatura académica amplia y variada sobre la temática de participación infantil, no existe una teoría completa e integrada (Thomas 2007), sino estudios y análisis desde varios enfoques y disciplinas. Por eso, para dar una coherencia conceptual a la investigación, el equipo de investigadores/as inició el proyecto revisando conceptos y teorías relacionados al tema, así desarrollando el siguiente marco conceptual, partiendo de la integración de dos enfoques complementarios: el enfoque de derechos humanos y el enfoque de desarrollo humano.

El enfoque de derechos humanos

Aplicar un enfoque de derechos humanos requiere conocimiento sobre derechos humanos, pero más al punto, un enfoque de intervención basada en esos derechos. Respecto a esto, muchas de las organizaciones que trabajan con niños, niñas y adolescentes en Nicaragua, como en otras partes de América Latina, aprovechan el modelo propuesto por Save the Children, que conceptualiza un enfoque de derechos humanos como el contrario de los enfoques tradicionales (Save the Children 2006). En español el concepto de “asistencialismo” bien describe el enfoque tradicional; que nos permite resumir el contraste entre los dos de la siguiente manera: En vez de regalarle a la gente algunas cosas que consideramos que les hacen falta, las organizaciones que aplican un enfoque de derechos humanos trabajan directamente con estas personas como ciudadanos/as y actores sociales, ayudándoles a identificar las violaciones de sus derechos humanos que les están obstaculizando en acceder a sus necesidades. Las personas pueden usar este conocimiento para formular demandas y organizar acciones colectivas para la restitución y protección de estos derechos.

El enfoque de desarrollo humano y la evolución de las capacidades del niño o la niña

Para incorporar el enfoque de desarrollo humano, el equipo consideró el cambio de paradigma que ha ocurrido en la sociología de la infancia en los últimos 25 años. El paradigma tradicional, que todavía caracteriza las representaciones sociales de la niñez más comunes (en todo el mundo, no solo en Nicaragua), representa a los niños y las niñas como incapaces, debido a su falta de desarrollo cognitivo. Por lo tanto deben ser enseñados, corregidos y protegidos, quedándose sumisos y obedientes a las decisiones de los mayores, hasta que, con el pasaje de los años y una buena educación, adquieran la capacidad de actuar. Este paradigma, aunque es fuertemente cuestionado en el campo académico, todavía rige en la conciencia popular.

El nuevo paradigma (ganando incidencia desde los años 80 del siglo pasado) reconoce que desde pequeños, los niños y las niñas tienen capacidades, por lo cual son protagonistas de su propio desarrollo. El desarrollo de sus capacidades está propiciado y condicionado por su experiencia de acción e incidencia en el mundo (James y Prout 1997). En otras palabras, los niños y las niñas son

² El informe final de la investigación “*Incidencia de niños, niñas y adolescentes como ciudadanos/as activos/as en Nicaragua*” (CESESMA-UNN 2010), se ha publicado en forma impresa y digital. En este paper, donde no se da otra citación, se hace referencia a los contenidos de este informe.

gestores de su propio desarrollo, y se desarrollan participando en el mundo que les rodea. Implícito en el nuevo paradigma está el mensaje que no hay ningún límite de edad para participar, sino una capacidad que se desarrolla de manera evolutiva desde que uno nace en adelante. Por eso, este concepto de la evolución de las capacidades del niño/a (Lansdown 2005) es clave al vínculo entre el enfoque de participación infantil basado en derechos humanos y el enfoque basado en desarrollo humano.³

El enfoque de desarrollo humano reconoce la diversidad e individualidad de cada niña y niño. Considerando esto, algunos críticos del enfoque de derechos humanos argumentan que el concepto de derechos universales no sirve en un mundo de tanta diversidad y diferencia (Ayton-Shenker 1995), y algunos aun sugieren que es una imposición de “hegemonía occidental” (por ejemplo Mutua 2002). El equipo nicaragüense toma una perspectiva contraria, aprovechando el concepto “yin-yang” para significar la coherencia de dos ideas complementarios: Los Derechos Humanos; universales e iguales para todos y todas, y los niños y las niñas; únicos y diversos. La complementariedad de los dos enfoques da integridad e integralidad a nuestro trabajo (Figura 1).

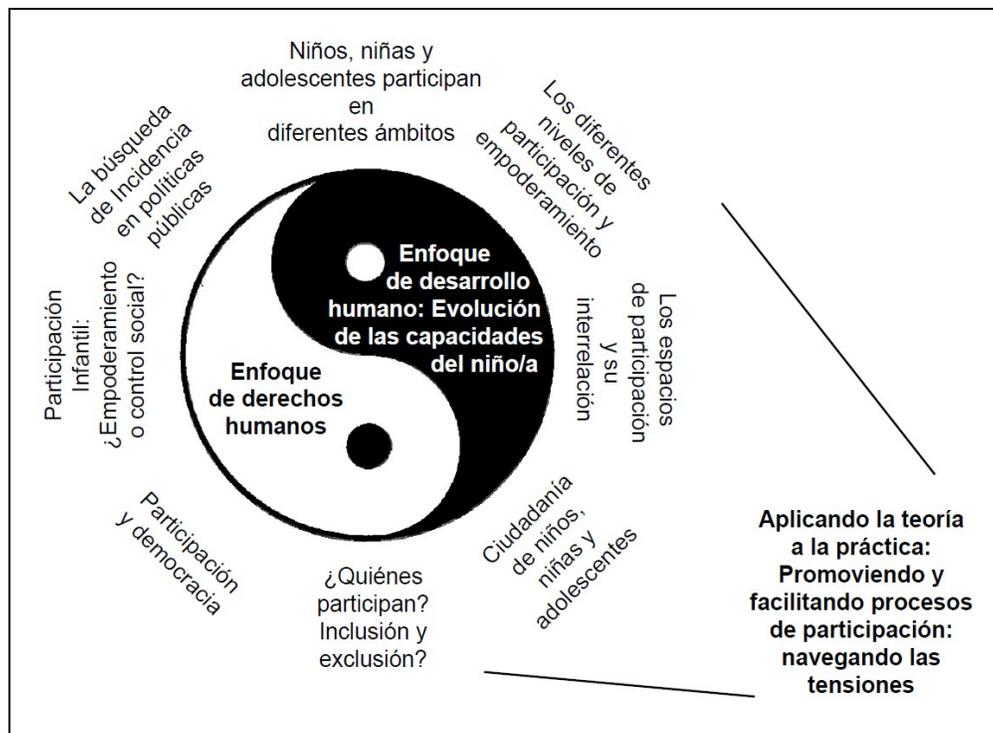


Figura 1: Visualización del marco conceptual del estudio

³ Este enfoque de “Desarrollo Humano” derivado de la “nueva sociología de la infancia” es diferente del “Enfoque de Capacidades” de Sen, con sus raíces en la filosofía aristotélica y la economía de desarrollo. Sin embargo, existen vínculos importantes, particularmente con respecto a nuestro enfoque de “empoderamiento” (más adelante en este paper) con su combinación de condiciones favorables, capacidades y conciencia de uno mismo como capaz de incidir. El niño, niña o adolescente empoderado/a tiene más opciones sobre cómo vivir; en el lenguaje de Sen, su capacidad se ha ampliado, y esto define el desarrollo.

Ocho ejes de análisis

Desde este punto de partida, el equipo identificó ocho conceptos claves para estructurar el análisis de los estudios de caso (Figura 1).

1. Niños, niñas y adolescentes participan en diferentes ámbitos

La esfera de toma de decisiones pública es solo uno de los ámbitos donde niños, niñas y adolescentes ejercen su derecho a participar. Experiencias en otros ámbitos, como el hogar, la escuela y espacios educativos fuera de la escuela, todos contribuyen a su desarrollo como ciudadanos y ciudadanas activos/as.

2. Niveles de participación y empoderamiento

Se definió “Empoderamiento” como una combinación de condiciones favorecedores, capacidad y actitud. Es decir, para ser “empoderado” un niño o una niña debe estar en condiciones que posibilitan su incidencia, debe contar con los conocimientos y capacidades necesarias para incidir, y sobre todo, debe *sentirse* capaz de efectuar cambio. (CESESMA/UNN 2010, página 44).

El equipo miró la “Escalera de Participación Infantil” de Roger Hart (1992), sobre todo los niveles de participación falsa de manipulación, decoración y participación simbólica (“tokenism” en inglés), y “Los Caminos hacia la Participación” (Pathways to Participation) de Shier (2001), que enfatiza el rol del facilitador/a adulto/a. También se miraron los niveles de empoderamiento desde la perspectiva de “Protagonismo Infantil”; concepto asociado con los movimientos de niños, niñas y adolescentes trabajadores/as (NATRAS) de Latinoamérica (Cussiánovich y Márquez 2002).

3. Los espacios de participación y su interrelación

Partiendo de las ideas de Andrea Cornwall (2004) sobre “espacios invitados” y “espacios populares”, Shier (2008) propuso un continuum de espacios para participación de niños, niñas y adolescentes, que pone a un extremo los espacios organizados de manera autónoma por niños, niñas y adolescentes sin ayuda de personas adultas (a menudo sin su conocimiento o aún en oposición a ellas), y al otro extremo los espacios donde los niños, niñas y adolescentes están excluidos. Este modelo enfatiza la interrelación dinámica de los diferentes espacios; por ejemplo niños, niñas y adolescentes reuniendo en su propio espacio para formular demandas que más luego llevan ante un comité tomador de decisiones controlado por personas adultas.

4. Ciudadanía de niños, niñas y adolescentes

Éste es un tema cuestionado en Nicaragua, ya que la Constitución Política establece que “Son ciudadanos los nicaragüenses que hubieran cumplido dieciséis años de edad” (Artículo 47). Esto implica que constitucionalmente los niños, niñas y adolescentes hasta 16 años no cumplidos no son ciudadanos nicaragüenses. Para enfrentar esta anomalía el equipo propuso un concepto de “ciudadanía activa” que reconoce a la persona que asume el rol y las responsabilidades de un ciudadano/a activo/a. En este sentido, los niños, niñas y adolescentes, por su participación activa en la comunidad, establecen su identidad como ciudadanos y ciudadanas y exigen respeto a su ciudadanía (IAWGCP 2008).

5. *¿Quiénes participan? Inclusión y exclusión*

A pesar de que todos los niños y las niñas tienen el mismo derecho a participar sin discriminación alguna (CDN, Artículo 2), existen muchas formas de exclusión que limitan o previenen su participación. Reconociendo que todas formas de discriminación están igualmente prohibidas por la CDN, incluso discriminación por género, discapacidad o intolerancia de diversidad, el equipo investigador identificó como un problema destacado en este contexto la predominancia de adolescentes (y a veces adultos jóvenes) en los procesos de participación, ya que con frecuencia conlleva a la exclusión de los niños y niñas más pequeños/as.

6. *Participación y democracia*

Considerando la aplicación de conceptos de democracia a procesos de participación infantil, un aspecto importante es la distinción entre democracia participativa (o “democracia directa”) y democracia representativa o electoral (Cairns 2006). Se consideró las ventajas y desventajas de ambos tipos, llegando a la conclusión que en la práctica debemos proponer (y donde nos corresponde, facilitar) los procesos democráticos más adecuados a diferentes situaciones y circunstancias.

7. *Participación Infantil: ¿Empoderamiento o control social?*

En el trabajo de promoción y facilitación de participación de niños, niñas y adolescentes, siempre existen tensiones entre participación como *empoderamiento* y participación como *control social* – aunque muchas veces este está disfrazado (Shier 2010). En la práctica, esto nos requiere siempre hacernos preguntas sobre: quién controla los espacios de participación, quién decide los temas de agenda, quién decide quién está invitado y quién no, quién controla los recursos, y sobre todo, quién decide lo que los niños, niñas y adolescentes están permitidos a hacer y qué les está prohibido.

8. *Niños, niñas y adolescentes incidiendo en políticas públicas.*

“Incidencia” ocurre en muchas formas, por ejemplo:

- Integrarse directamente en una entidad de formulación de políticas.
- Asumir un rol de asesor o consultor ante las personas que formulan políticas.
- Reunirse cara a cara con los que formulan las políticas: ser escuchado y tomado en serio.
- Movilizar opinión pública para poner presión a los que formulan políticas (marchas, peticiones etc.).
- Usar los medios de comunicación de manera efectiva para dar fuerza a sus opiniones.

Reflexión analítica sobre estas ocho áreas puede contribuir a una práctica más eficaz y sensible.

Metodología de investigación y los cuatro estudios de caso

A través de una encuesta enviado por correo electrónico a más de cincuenta organizaciones que trabajan con la niñez y la adolescencia en Nicaragua, el equipo investigador identificó diez casos en los que se afirmaba que los esfuerzos realizados por niños, niñas y adolescentes⁴ había incidido en decisiones políticas que afectaron a ellos/as y a sus comunidades. De estos, se seleccionó cuatro experiencias distintas, de diferentes partes del país, para sistematizar. El criterio principal para la selección fue la evidencia de incidencia en la política pública. Criterios secundarios fueron la distribución geográfica, y asuntos de logística.

- Niños, niñas y adolescentes de La Dalia, en el centro de la zona cafetalera del norte del país, compartieron su experiencia de la elaboración del Plan Educativo de Desarrollo Local del municipio en 2008, acompañados/as por CESESMA. El ex Alcalde de La Dalia confirmó que la participación de los niños, niñas y adolescentes en este proceso influyó en la formulación del plan, y la delgada municipal del Ministerio de Educación lo corroboró.
- Los niños, niñas y adolescentes de Ciudad Sandino, una zona urbana cerca de la capital, compartieron su experiencia de hacer propuestas y demandas para mayor inversión a favor de la niñez, acompañados/as por el Centro de Educación y Capacitación Integral Hermana Maura Clarke, CECIM. Una funcionaria de la alcaldía confirmó que las propuestas de los niños, niñas y adolescentes fueron reflejadas en el próximo presupuesto municipal.
- Los niños, niñas y adolescentes de la antigua ciudad colonial de Granada compartieron su experiencia de la construcción y validación de una Agenda Municipal para la niñez y la adolescencia, acompañados/as por Visión Mundial. Un funcionario de la alcaldía confirmó que la Alcaldía había adoptado la Agenda incorporando las propuestas de los niños, niñas y adolescentes.
- Los niños, niñas y adolescentes de San Carlos, una zona aislada cerca de la frontera sur, compartieron su experiencia de participar en el primer Foro Municipal de la Niñez y conseguir un convenio con los candidatos en la elección del nuevo alcalde a favor de la niñez. Una funcionaria de la Alcaldía confirmó que la alcaldía había implementado muchas de las propuestas en este convenio.

Las cuatro experiencias fueron sistematizadas mediante:

- Grupos focales de niños, niñas y adolescentes participantes en las experiencias de incidencia. Aproximadamente el mismo número de niños y niñas participaron en los cuatro grupos. Casi todos asistían a la escuela y sabían leer y escribir, aunque muchos, sobre todo los de las zonas rurales, combinaban su educación con trabajo agrícola y/o doméstico.

⁴ En este estudio, las definiciones usadas son tomadas del Código de la Niñez y la Adolescencia de Nicaragua: “Niño” o “niña” significa de nacimiento hasta 12 años. “Adolescente” es de 13 hasta 17. Por eso la expresión “niños, niñas y adolescentes” no incluye a jóvenes de 18 años en adelante. Distinguir entre niños/niñas y adolescentes de esta manera (y excluir a adultos jóvenes) permite un análisis de los datos más realista y profundo que el enfoque engañoso de la CDN, que llama a todos y todas desde nacimiento a 18 años “niño” o “niña”.

- Grupos focales de personas adultas de los equipos profesionales que habían facilitado y acompañado los procesos.
- Entrevistas con tomadores de decisión de las cuatro alcaldías, quienes confirmaron que decisiones sobre políticas públicas fueron influidas por las propuestas de los niños, niñas y adolescentes, como se menciona más arriba.
- Seminario de dos días que reunió a niños, niñas y adolescentes y personas adultas profesionales en representación de las cuatro experiencias sistematizadas para conocer los hallazgos iniciales, formular conclusiones y recomendaciones.

El informe completo de la investigación contiene más de cien citas de las palabras de los y las participantes, principalmente niños, niñas y adolescentes. Las siguientes secciones incluyen una pequeña muestra de estas para dar un sabor del material original. Han sido seleccionadas como representativas de las opiniones expresadas.

Hallazgos de la investigación: Las cuatro preguntas claves

1. Problemas y obstáculos para enfrentar

En todas las experiencias, tanto las personas adultas como los niños, niñas y adolescentes hablaron sobre los problemas que habían enfrentado en sus esfuerzos para incidir en políticas públicas.

Adultismo

El equipo define “adultismo” como un sistema de creencia o de pensamiento que propone que la persona adulta es superior al niño, niña o adolescente o vale más, y por lo tanto que el niño o la niña es inferior o vale menos. La expresión también refiere a prácticas, conductas y estructuras sociales basadas en estas creencias. Estas creencias están respaldadas por una visión persistente del niño o niña como objeto y no como sujeto social de derecho. Esta construcción del niño/niña como objeto se encuentra tanto en su manifestación tradicional: el niño o la niña como propiedad de sus padres y así mano de obra barata; como en su manifestación moderna: el niño/la niña como objeto de intervenciones sociales “en sus mejores intereses”, sin preguntarle su opinión ni tomar en cuenta sus necesidades específicas.

Participantes en la investigación hablaron de varias manifestaciones de adultismo:

“Solo ellos (las personas adultas) desean participar y a veces no nos escuchan.”
Adolescente, Granada

“Desde el principio del proceso no les brindaron el espacio a los niños y niñas.”
Adolescente, La Dalia

“Hubo problemas a veces que aceptan las opiniones que brindamos.”
Niña, San Carlos

Asistencialismo

“Asistencialismo”, un enfoque de dar o recibir ayuda (“asistencia”), se mencionó más arriba como la antítesis de un enfoque de derechos humanos. Personas adultas participantes en la investigación identificaron la prevalencia de estas actitudes como uno de los principales problemas a enfrentar en la promoción de la participación de niños, niñas y adolescentes.

Falta de responsabilidad y de seguimiento

“Ellos firmaron el convenio, pero no recibimos una copia del convenio firmado para dar seguimiento a lo cumplido o no cumplido.”

Niña, San Carlos

En muchos casos, se expresaron los logros de la incidencia en términos de convenios firmados o políticas establecidas por alcaldías u otras autoridades. Sin embargo, las autoridades mostraron poco sentido de responsabilidad ante los niños, niñas y adolescentes por la implementación de estos acuerdos, y tenían poco concepto de ellos mismos como portadores de deberes (“duty-bearers”) en función de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. De cara a esta dificultad, se encontró poca evidencia de una estrategia adecuada para garantizar el monitoreo de los compromisos asumidos por las autoridades, dar seguimiento a ellos y demandar su cumplimiento donde fue necesario.

2. Condiciones que favorecen la incidencia de niños, niñas y adolescentes

La investigación identificó las condiciones que favorecen la probabilidad de que niños, niñas y adolescentes logren incidencia. Son de tres categorías, que se consideran seguidamente:

Condiciones relacionadas a los mismos niños, niñas y adolescentes

En cada caso, el punto de partido fue el interés de los niños, niñas y adolescentes en las propuestas que hicieron y en organizarse para lograr cambios.

“Nuestro interés fue construir un plan de educación más equitativo y contextualizado”

Adolescente, La Dalia

El segundo elemento en esta categoría refiere a las capacidades y conocimientos de los mismos niños, niñas y adolescentes.

“Cuando ellos presentaron en el Foro, allí se miraron chavalos que estaban muy capaces para presentar en el foro sus propuestas”.

Facilitador adulto, San Carlos

Otro concepto clave fue “liderazgo”.

“Nuestros factores como influencia fueron: nuestro liderazgo, nuestra autoestima y nuestras actitudes”.

Adolescente, Granada

“Liderazgo” aquí refiere a que surjan del grupo algunos individuales con capacidad de organizar y movilizar a los demás, aunque no es necesario que esta persona sea identificada formalmente

como el “líder” del grupo. Aunque los niños, niñas y adolescentes participantes en esta investigación criticaron estilos de liderazgo tradicionales, vieron de manera positiva el surgimiento de liderazgo autónomo dentro de sus propios grupos, y lo identificaron como un factor que contribuye a su éxito y disminuye su dependencia en personas adultas. A su juicio, los líderes jóvenes con habilidades de comunicación y organización desempeñaron un papel importante en llevar adelante las ideas y propuestas de niños, niñas y adolescentes para incidir en los responsables políticos.

Finalmente en esta categoría, “organización” significa trabajo en conjunto o trabajo en equipo. Cuando los niños, niñas y adolescentes se organizan, es decir se movilizan en conjunto, multiplican su capacidad de incidir en cualquier ámbito.

Condiciones relacionadas a la ONG u otra instancia que acompaña o facilita a los niños, niñas y adolescentes en el proceso

En todas las experiencias que investigamos, una ONG asumió un papel importante en la preparación, facilitación y acompañamiento a los procesos de incidencia. En esta investigación, no se encontró evidencia de niños, niñas y adolescentes logrando una incidencia significativa sin el apoyo de una organización dirigida por personas adultas – aunque estas situaciones se han reportado en otros lugares (IAWGCP 2008 Capítulo 10, Cussiánovich y Márquez 2002).

El enfoque de derechos como un principio fundamental de las ONGs acompañantes fue otro factor que ayudó a los niños, niñas y adolescentes desde el inicio hasta el fin de los procesos. Les ayudó en el análisis inicial de la problemática en que pretendieron incidir; en la formulación de propuestas y demandas, y sobre todo en el planteamiento de estas propuestas ante los tomadores de decisión. Sin contar con el enfoque de derechos subyacente, es muy fácil que su búsqueda de incidencia caiga en el abismo de “asistencialismo”.

Vinculado a lo anterior es la idea de que un trabajo *integrado e integrador* mejor propiciará las condiciones para una incidencia exitosa. Este puede significar integrar los diferentes ámbitos de la vida de los niños, niñas y adolescentes: familia, escuela, comunidad y municipio: trabajando conscientemente la interrelación entre ellos para propiciar el empoderamiento de los niños, niñas y adolescentes (se amplía este tema más abajo).

Integración también puede significar integrar a los diferentes actores sociales en los procesos del trabajo: partiendo de la participación de los mismos niños, niñas y adolescentes, e incorporando a sus padres, madres, otros familiares, maestros y maestras, líderes de la comunidad, representantes de las organizaciones de la sociedad civil e instancias del estado local y nacional y, en el caso de niños, niñas y adolescentes trabajadores/as, empleadores; cada uno en las etapas indicadas y en una manera adecuada. Un trabajo integral reconoce que todos vivimos dentro de este “tejido social”.

Condiciones relacionadas a otros actores

En esta categoría, los niños, niñas y adolescentes vieron el apoyo de sus padres y madres como el factor más importante. Algunos también mencionaron el apoyo de la familia extendida como otro factor favorecedor.

Algunas de las experiencias investigadas aprovecharon las escuelas y colegios como el primer espacio de organización y participación de los niños, niñas y adolescentes para arrancar sus procesos de incidencia. Aunque en Nicaragua no todos los niños y niñas van a la escuela,

generalmente allí se encuentran aglutinados una gran parte de ellos y ellas (siempre que no sea la temporada de cosecha), por lo cual las acciones realizadas dentro de las escuelas, como consultas y encuestas, son un elemento importante en la búsqueda de incidencia. Por lo tanto el apoyo de los docentes y la dirección de la escuela es una condición esencial para llevar a cabo estas acciones. Si se busca incidencia a nivel municipal, la buena vista de la delegación municipal del Ministerio de Educación es otra condición favorecedora. El apoyo de los líderes y las demás personas de influencia en su comunidad es otro factor importante.

Finalmente en esta categoría, el apoyo de la Alcaldía de su municipio fue un factor muy importante. Aunque enfrentamiento y violencia son elementos significativos en los procesos políticos en Nicaragua, una lección aprendida de esta investigación es que las experiencias exitosas no se miran como contiendas o luchas de poderes entre los niños, niñas y adolescentes y las autoridades municipales. Generalmente la realidad es lo contrario: el punto de partida es un gobierno local que ya reconoce el valor de tomar en cuenta las opiniones de niños, niñas y adolescentes en la toma de decisiones.

En todas las experiencias, las personas adultas resaltaron alianzas o coordinaciones entre el gobierno municipal y la sociedad civil como uno de los factores más importantes para facilitar la incidencia de los niños, niñas y adolescentes.

“En ese momento había una unidad entre gobierno municipal, instituciones y ONGs. Eso favoreció el trabajo.”

Facilitador adulto, Granada

3. Espacios y formas de organizarse para la incidencia

Espacios propios de niñas, niños y adolescentes

En todas las experiencias hablaron de la importancia de que los niños, niñas y adolescentes cuenten con sus propios espacios de organización. Cuando hablamos de “espacios propios de los niños, niñas y adolescentes”, esto no implica que no haya personas adultas apoyando y a veces facilitando. Este apoyo es muy importante. “Espacios propios” más bien refiere a que los niños, niñas y adolescentes toman las decisiones sobre el desarrollo del grupo, establecen sus metas, planifican sus acciones y aprenden a resolver sus problemas. En estas experiencias, las personas adultas entendieron que su rol en los espacios de los niños, niñas y adolescentes fue de acompañamiento, y no de dirección. En cada caso, los espacios propios de los niños, niñas y adolescentes les sirvieron como trampolín, ayudándoles a prepararse para llegar a los tomadores de decisiones con confianza y conocimiento de los asuntos que quisieron discutir.

Muchos de los niños, niñas y adolescentes mencionaron que su participación y organización inició en grupos de interés que no tuvieron nada que ver con buscar incidencia política. Estos incluyeron espacios artísticos, culturales y ambientales, también de recreación y de preparación vocacional. En estos espacios aprenden a trabajar en conjunto, planificar y organizar, y fortalecen sus capacidades comunicativas, preparándose para lanzarse a otro nivel de participación cuando surja la oportunidad o la necesidad (véase Shier 2008a, 2008b).

Sin embargo, para lograr incidencia a nivel municipal, la organización de los niños, niñas y adolescentes debe trascender sus propios grupos en la comunidad o barrio. Por eso algunos mencionaron la importancia de organización en *redes*. En Ciudad Sandino CECIM promueve y

apoya una Red de Líderes Niños, Niñas y Adolescentes. En La Dalia CESESMA promueve Redes de Promotores y Promotoras Comunitarios/as como una estrategia clave (Shier 2008a).

En algunas acciones, todos y todas pueden participar directamente, como por ejemplo marchas, asambleas y cabildos. Sin embargo, hay otros procesos de incidencia donde es necesario elegir unos representantes del grupo para plantear y negociar sus propuestas y demandas. En las diferentes experiencias, los niños, niñas y adolescentes hablaron de la selección de sus representantes como parte del proceso. Las personas adultas también hablaron de esto, enfatizando la importancia de que se realiza la elección de los representantes de manera que todos y todas se sienten bien representados.

Espacios de capacitación

Los niños, niñas y adolescentes mencionaron talleres de capacitación como una etapa inicial de su experiencia. Para incidir en espacios de toma de decisiones, dominados por personas adultas, los niños, niñas y adolescentes deben manejar bien la temática sobre la cuál pretenden plantear sus propuestas o demandas. Deben conocer sus derechos, reconocer a ellos y ellas mismos/as como sujetos de derechos capaces de demandar y defender estos derechos. Sobre todo deben contar con capacidades comunicativas bien desarrolladas para plantear sus propuestas y defender sus posiciones. Más comúnmente, las capacitaciones son brindadas por el equipo técnico de la ONG facilitadora, pero también hay experiencias donde promotores y promotoras adolescentes ya capacitados/as realizan capacitaciones a otros niños, niñas y adolescentes, que genera un *efecto multiplicador*.

“Realizamos capacitaciones y talleres, donde por medio de estas actividades dábamos a conocer a los jóvenes y niños, la importancia que era la incidencia política en nuestra comunidad.”

Promotora adolescente, Granada

Cabildos, foros y asambleas

Un tercer tipo de espacio de participación fue cabildos, asambleas y foros. La experiencia en San Carlos se trató específicamente con el desarrollo de un Foro Municipal de la Niñez.

“Luego se hizo el foro municipal. Estaban personas de la alcaldía y los candidatos a ser elegidos a la alcaldía. Presentamos nuestras propuestas sobre nuestras necesidades pedimos que los candidatos firmaran un convenio a favor de la niñez y la adolescencia.”

Adolescente, Can Carlos

Aunque están establecidos como mecanismos de incidencia, es difícil saber si los políticos que participan en estas actividades sienten algún sentido de responsabilidad ante los niños, niñas y adolescentes, o si están buscando como manipularlos para avanzar sus propios intereses. Por eso, el monitoreo y seguimiento son importantes para asegurar que los políticos cumplan con sus promesas.

Acceso a espacios de toma de decisiones controlados por personas adultas

Reconociendo que todas las decisiones políticas que afectan la vida de los niños, niñas y adolescentes son tomadas por personas adultas en sus propios espacios, donde generalmente los niños, niñas y adolescentes son excluidos; para lograr incidencia real es importante que los niños, niñas y

adolescentes busquen como incidir en estos espacios de personas adultas donde se toman las decisiones, idealmente desde adentro. En todas las experiencias investigadas, los niños, niñas y adolescentes hablaron sobre cómo están buscando incidir en espacios de toma de decisiones de personas adultas.

“Antes, cuando realizaban reuniones del agua, nuestros padres eran los llamados a asistir, y nosotros, nuestras opiniones no eran escuchadas.”

Adolescente, San Carlos

“Jóvenes y adolescentes están tomando cargos en las instancias de adultos; por ejemplo las Asociaciones de Pobladores, y la Comisión de Desarrollo Municipal. Ahí hacen propuestas de desarrollo”.

Adolescente, Granada

4. Metodología de intervención y facilitación por acompañantes adultos

Los niños, niñas y adolescentes y las personas adultas coincidieron que las siguientes metodologías de facilitación y apoyo habían funcionado bien para propiciar la incidencia de niños, niñas y adolescentes en políticas públicas:

- Ir a las escuelas y colegios – porque allí se encuentra la mayor parte de los niños y niñas de la comunidad.
- Visitas a casa para no excluir a ellos/as que no están en la escuela, y para convencer a los padres que no permiten a sus hijos (o más frecuentemente hijas) a participar. Niños, niñas y adolescentes pueden realizar estas visitas si están bien preparados/as, pero a veces acompañamiento de personas adultas está apropiado.
- Procesos paralelos de concientización y sensibilización a personas adultas (padres, madres, docentes, líderes etc.), motivándoles a apoyar el trabajo de los niños, niñas y adolescentes.
- Articular con grupos de interés o alternativas educativas ya existentes, para generar interés y motivar a más participantes.
- Coordinación y articulación con otras organizaciones con presencia en el área.
- Capacitación a niños, niñas y adolescentes con metodología dinámica, divertida, animada, participativa, creativa, y un enfoque que reconoce y valora su experiencia vivida.
- Abrir o brindar espacios para la organización de niñas, niños y adolescentes, donde toman sus propias decisiones, se reconoce y se promueve su protagonismo y liderazgo propio.
- Diagnóstico de la problemática de la niñez y adolescencia en el contexto de su comunidad o barrio. Este puede incluir varios tipos de consultas y encuestas, y los mismos niños, niñas y adolescentes pueden hacerlo si cuentan con capacitación y apoyo adecuado.
- Niños, niñas y adolescentes elaboran en conjunto sus propuestas y demandas, basados en el consenso del grupo, sin manipulación por personas adultas.
- Elección democrática de representantes para llevar propuestas a las autoridades.

- Niños, niñas y adolescentes necesitan tener acceso a las personas y los espacios donde las decisiones importantes son tomadas (despacho del alcalde, consejo municipal, Ministerio de Educación etc.). Requieren apoyo de personas adultas para negociar y coordinar este acceso.
- Acompañamiento a niños, niñas y adolescentes en acciones de incidencia a tomadores de decisiones, como cabildos, foros y asambleas.
- Involucrar a niños, niñas y adolescentes no solamente en las decisiones iniciales, sino también en el monitoreo y seguimiento para asegurar que los cambios propuestos se den lugar en la práctica.

El concepto de empoderamiento y su aplicación a la práctica se consideraron fundamentales en este análisis de metodologías y enfoques. Más arriba se definió como empoderamiento requiere condiciones, capacidades y sobre todo confianza en uno mismo como capaz de efectuar cambios. Considerando la aplicación de esto a la práctica, surgieron dos ideas claves:

La primera de estas ideas es que *nadie empodera a nadie*. Específicamente, las personas adultas que facilitan o capacitan no “empoderan” a los niños, niñas y adolescentes. Solo ellos y ellas mismos/as pueden empoderarse a sí mismo. Aún si las personas adultas deciden “compartir” su poder con los niños, niñas y adolescentes, esto no es empoderamiento real, porque el poder regalado puede ser quitado con igual facilidad si la persona con quien compartimos el poder no se empodera a sí mismo para adueñarse del poder regalado. Aunque las personas adultas no pueden “empoderar” a niños, niñas y adolescentes, lo que sí pueden hacer es fomentar y facilitar procesos educativos a través de los cuales los niños, niñas y adolescentes pueden empoderarse a sí mismos/as (véase Freire 1972 para un análisis parecido).

La segunda idea clave es que para propiciar el empoderamiento de niños, niñas y adolescentes, hay que fomentar autonomía (que puede ser autonomía colectiva, no solamente individual), e intentar evitar todo lo que promueve o sustenta dependencia. Muchas veces, los facilitadores adultos hacen todo lo posible, con las mejores intenciones, para ayudar a los niños, niñas y adolescentes a obtener incidencia. Pueden conseguir buenos resultados a corto plazo, por ejemplo una respuesta positiva de las autoridades municipales. Sin embargo, cuando termina el proceso, los niños, niñas y adolescentes no tienen las capacidades desarrolladas para replicar su éxito, y así quedan dependientes de las personas adultas para facilitar sus acciones. Al planificar procesos participativos debemos pensar en como ayudar a los niños, niñas y adolescentes participantes a desarrollar y fortalecer su autonomía, para que no caigan en la trampa de la dependencia.

“Empoderando a los niños y a las niñas: Las personas adultas les armaron de herramientas y después nadie los pudo detener.”

Facilitador adulto, Granada

Conclusión: ¿Niños, niñas y adolescentes realmente pueden incidir en políticas públicas?

A través de esta investigación se han encontrado respuestas a las cuatro preguntas que planteamos al inicio. Sabemos de los problemas que los niños, niñas y adolescentes tienen que enfrentar cuando salen en búsqueda de incidencia política, y sobre las condiciones facilitadoras, los espacios organizativos y metodologías de apoyo e intervención que les ayudan a lograr resultados.

Conociendo a los niños, niñas y adolescentes que participaron en esta investigación, y a los equipos de personas adultas que les acompañaron y facilitaron, y habiendo trabajado junto con ellos y ellas para compartir y analizar sus experiencias, planteamos las siguientes conclusiones:

- Niños, niñas y adolescentes que logran incidencia política están preparados/as, capacitados/as y organizados/as, y confían en su propia capacidad de incidir para efectuar cambios: es decir están empoderados/as. Y este empoderamiento no es algo que alguien les ha regalado de manera puntual. Es el resultado de un proceso largo de participación activa y compromiso.
- Además, cuentan con acompañamiento de personas adultas que también están preparadas y capacitadas para este rol. Entienden la importancia de promover protagonismo en lugar de dependencia, y toman consciencia para evitar manipulación.
- Niños, niñas y adolescentes que logran incidencia política casi siempre lo hacen a través de comunicación y coordinación con las autoridades, y no por pelear con ellas.
- Políticos en Nicaragua generalmente tienen poco sentido de responsabilidad ante niños, niñas y adolescentes, ni reconocen a sí mismo como portadores de deberes en relación a los derechos humanos. Por lo tanto, asegurar que la incidencia política de niños, niñas y adolescentes tenga un impacto real a largo plazo requiere monitoreo y seguimiento efectivos. Los niños, niñas y adolescentes pueden asumir esto ellos y ellas mismos/as, pero el apoyo de personas adultas capaces puede hacer toda la diferencia en garantizar que los acuerdos sean respetados y las promesas cumplidas.

Referencias bibliográficas

Ayton-Shenker D. 1995. *The Challenge of Human Rights and Cultural Diversity*. United Nations Department of Public Information: New York.

<http://www.un.org/rights/dpi1627e.htm>

Cairns L. 2006. Participation with purpose. En *Children, Young People and Social Inclusion: Participation for What?* Tisdall K and others (eds). Policy Press: Bristol; 217-234.

CESESMA-UNN. 2010. *Incidencia de niños, niñas y adolescentes como ciudadanos/as activos/as en Nicaragua*. CESESMA: San Ramón Nicaragua.

http://www.cesesma.org/documentos/CESESMA-Incidencia_de_NNA.pdf

CODENI. 2003. *Sistematización de metodologías de promoción de participación de niñas, niños y adolescentes trabajadores*. CODENI: Managua Nicaragua.

<http://www.codeni.org.ni/cdoc?idcdoc=32&idctg=2>

Cockburn, T. 2010. Children and deliberative democracy, en *A handbook of children and young people's participation perspective from theory and practice*, Percy-Smith B and Thomas N (eds). Routledge: Oxford.

<http://www.routledgeeducation.com/books/A-Handbook-of-Children-and-Young-Peoples-Participation-isbn9780415468527>

Cornwall A. 2004. Spaces for transformation? Reflections on issues of power and difference in participation in development. En *Participation: From Tyranny to Transformation*. Hickey S, Mohan G (eds). Zed Books: London; 75-91.

Cussianovich A y Márquez A. 2002. *Hacia una participación protagónica de niños, niñas y adolescentes*. Lima: Save the Children Suecia.

<http://www.scslat.org/web/uploads/publicaciones/archivos/7s.zip>

Freire P. 1970. *Pedagogía del Oprimido*. Siglo XXI Editores, Ciudad de México, México.

Halsey, K. et al. 2006. *The Voice of Young People: An engine for improvement? Scoping the evidence: Literature Review*. CfBT Education Trust: Reading.

http://www.cfbt.com/evidenceforeducation/PDF/91151_VoiceOfYoungPeople.pdf

Hart R. 1992. *La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica*. UNICEF: Florencia, Italia.

<http://www.unicef-irc.org/publications/538>

Inter-Agency Working Group on Children's Participation (IAWGCP). 2008. *Children as Active Citizens: A policy and programme guide*. IAWGCP: Bangkok, Tailandia.

http://www.crin.org/docs/JT_active_citizens.pdf

James A y Prout A (eds). 1997. *Constructing and Reconstructing Childhood: Contemporary Issues in the Sociological Study of Childhood*. Falmer Press: London.

Lansdown G. 2005. *La evolución de las facultades del niño*. UNICEF: Florencia.

<http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/EVOLVING-E.pdf>

Mutua M. 2002. *Human Rights: A Political and Cultural Critique*. University of Pennsylvania Press: Philadelphia.

Save the Children Canadá. 2004. *Chavalas y Chavalos Promoviendo y Defendiendo sus Derechos*. Save the Children Canadá, Nicaragua.

Save the Children. 2006. *Programación de los Derechos del Niño, Cómo aplicar un Enfoque de Derechos en la programación. Segunda edición*. Alianza Internacional Save the Children, Suecia

<http://www.scslat.org/web/uploads/publicaciones/archivos/168s.zip>

Shier H. 2001. Pathways to participation: openings, opportunities and obligations. *Children & Society* 15: 107–117. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/chi.617/abstract>

("Los Caminos hacia la Participación", una traducción de este artículo al español por el autor, está disponible desde: http://www.harryshier.comxa.com/docs/Shier-Caminos_hacia_la_Participacion-Inglaterra-2001.pdf)

Shier H. 2008a. Retomando los Caminos hacia la Participación: Aprendiendo de los niños, niñas y adolescentes trabajadores del café de Nicaragua. *Medio Ambiente y Urbanización* 69:1, 67-82. Buenos Aires, Argentina.

<http://www.ingentaconnect.com/content/ieal/meda/2008/00000069/00000001/art00006>

Shier H. 2008b. *Constructing Active Citizenship*: Paper presentado al seminario Ciudadanía Activa en Centroamérica, Dublin City University, Irlanda, November 2008.

http://harryshier.comxa.com/docs/Shier-Constructing_active_citizenship.pdf

Shier H. 2010. Children as Public Actors: Navigating the Tensions. *Children & Society* 24: 24-37.

<http://www3.interscience.wiley.com/journal/121645351/abstract>

(“Niños, niñas y adolescentes como actores públicos: Navegando las tensiones”, una traducción de este artículo al español por el autor, está disponible desde:

http://www.harryshier.comxa.com/docs/Shier-Ninos_y_Ninas_como_actores_publicos-2009.pdf

Thomas N. 2007. Towards a theory of children’s participation. *International Journal of Children’s Rights* 15: 199-21.

Tisdall K and Davis J. 2004. Making a Difference? Bringing Children’s and Young People’s Views into Policy Making. *Children & Society* 18: 131-142.

Williams E. 2004. *Children’s Participation and Policy Change in South Asia*. Childhood Poverty Research and Policy Centre: London.

<http://www.childhoodpoverty.org/index.php?action=publicationdetails&id=86>