

CIUDADANÍA: ASUNTO DE NIÑOS Y NIÑAS



**Raúl
Lazala***

RESUMEN

Los niños/as son ciudadanos de pleno derecho. Ello, desde luego, incluye la dimensión política de su derecho a la participación. El ejercicio ciudadano de la infancia se enmarca, junto a las de otros grupos poblacionales, en las ciudadanías emergentes. La niñez es un sujeto político de carácter especial, no sólo por la prevalencia de sus derechos, jurídicamente reconocida en Colombia, sino por su condición social y psicológica. Pero ese carácter especial no la convierte en “pre-ciudadana”, sino que exige de la sociedad prácticas culturales y políticas que posibiliten la inclusión de la mirada infantil en la formulación, control y ejecución de políticas públicas. Esa inclusión, a su vez, no sólo favorece a la niñez sino que potencia la inclusión de otros grupos poblacionales con poco poder, en una perspectiva de democracia expansiva. Al respecto, una experiencia significativa es la de los Consejos de Niños y Niñas en Bogotá, que se presenta en este trabajo con información recogida mediante una modalidad de la Investigación Acción Participativa (IAP). La significación de esa experiencia está basada principalmente en la novedosa propuesta metodológica que se ha formulado participativamente, contextualizada dentro de las condiciones específicas de la ciudad.

ABSTRACT

Children are full citizens. This, of course, includes the political dimension of their right to participate. The exercise of the child's citizenship is a part, along with those of other population groups, of the emerging citizenship. Childhood is a political issue of a special nature, not only by the prevalence of his rights, legally recognized in Colombia, but for its social and psychological condition. However, this does not mean to characterize children as “pre-citizens”, but requires cultural practices and policies that facilitate the inclusion of the child's gaze in the formulation, monitoring and implementation of public policies. This inclusion, in turn, not only favors children but also improves the inclusion of other groups with little power, in an expansionary view of democracy. In this sense, significant experience is that of the Councils for Children in Bogota, which is presented in this paper with the information collected through a form of Participatory Action Research (IAP), for its initials in Spanish). The importance of this experience is based primarily on new methodological approach that has been formulated in a participatory manner, contextualized within the specific conditions of the city.

Palabras clave:

Participación infantil, ciudadanías emergentes, democratización, políticas públicas, metodologías para el fomento de la participación infantil.

Keywords:

Child participation, citizenship emerging, democratization, public policy, methodologies for promoting children's participation.

*Economista de la Universidad Nacional de Colombia. Especialista en estrategias de lucha contra la pobreza y la desigualdad. Cursa estudios de maestría en estudios políticos de la Universidad Javeriana. Actualmente se desempeña como subdirector de formación y empleabilidad del Instituto para la Economía Social -IPES-, de Bogotá D.C. y catedrático de la asignatura planeación participativa, participación y pobreza, del núcleo de problemática pública de la -ESAP-, sede Bogotá. Correo electrónico: lazalaraul@hotmail.com

El carácter plural de la democracia participativa no está basado exclusivamente en una apuesta social por la aceptación de muchos puntos de vista, sino principalmente en multiplicar posibilidades al ejercicio de poderes diversos. Desde esta perspectiva, los “poderes” no se reducen al ejecutivo, legislativo y judicial, ni al “cuarto poder” (medios masivos de comunicación) y el estímulo a espacios de participación política directa es un proceso incesante de expansión de la democracia para incluir y fortalecer nuevos centros de poder, que aumenten el juego de pesos y contrapesos que deben caracterizar la democracia, tanto como mecanismo de gobierno como forma de vida. Al respecto, nuevas formas de ejercicio de ciudadanía emergen y requieren enfoques diferenciales. Un ejemplo de esta emergencia, ya con cierto grado de consolidación, es la ciudadanía ejercida por las mujeres, en contrapeso a una “democracia” basada inicialmente en concepciones patriarcales de la misma. Otro ejemplo, crecientemente emergente, son los modos especiales de ciudadanía ejercidas por minorías étnicas. No obstante, hay caminos que apenas empiezan a ser recorridos. Variadas ciudadanías están ahora emergiendo. La de los niños/as es una de ellas.

Niños, niñas y adolescentes no son “menores”, como si se tratara de ciudadanos y ciudadanas de segunda categoría, de una categoría nimia. No es razonable ni jurídicamente válido que tengan que obedecer a sus padres “por que sí”, ni que deban aceptar lo dicho por sus profesores, sin cuestionar, sin disentir. Los niños/as de Colombia son ciudadanos colombianos de pleno derecho, como, desde luego, también lo son los adultos del país.

Se trata sí de ciudadanos especiales, por su condición social y psicológica. Ciudadanos tan especiales que la propia Constitución Nacional reconoce el carácter prevalente de sus derechos. La Convención Internacional de la Niñez, que es el tratado internacional firmado por más países en el mundo, entre ellos Colombia, señala como jurídicamente exigibles cuatro grandes grupos de sus derechos de: 1)Vida y supervivencia, 2)Desarrollo, 3)Protección, y 4)Participación.

La expansión de la exigibilidad efectiva del derecho de los niños/as a la participación pasa por el desarrollo de nuevas formas de ciudadanía; no se trata, en consecuencia, de “ciudadanitos”, de actividades “bonitas” pero adjetivas para las políticas públicas, ni de simples “pre-ciudadanos”.

Entrar y transitar en el derecho a la participación infantil es registrar plenamente el carácter de sujeto político de la niñez. Ser reconocido como sujeto de derecho implica admitir posibilidades de influir, de ser tenido en cuenta, en todo lo que atañe a la vida del infante, incluyendo, desde luego, el ámbito de la “polis”, la ciudad, las políticas públicas.

Ahora bien, el propósito de la niñez como sujeto político no es, nunca ha sido, “tomarse el poder”. Tampoco lo es limitarse a “sobrevivir”, pues su horizonte temporal no está ligado al día que pasa. La niñez se propone VIVIR, es decir, sorprenderse, comprender, amar, ser amado, gozar. Es un sujeto político cuyo propósito pasa por la constitución de una amplia alianza pro niñez, que podría incluir a todos los adultos sensibles y a transformadas instituciones también “adultas”, que se constituyen para dirimir los conflictos de poder y de distribución de bienes y servicios. Los adultos y sus instituciones pueden aprender a escuchar y a tener en cuenta las sugerencias de la niñez, de manera tal que se desarrolle capacidad de participación infantil no tutelada.

En Colombia se ha avanzado en el reconocimiento formal del derecho de la infancia a la participación, pero desde el aspecto sustantivo se requiere que la sociedad “interiorice” modificaciones en su concepción sobre los niños como “menores”, y así confiar más en sus capacidades como ciudadanos activos y comprometidos.

En muchas de las prácticas culturales, rutinas institucionales y acciones de las organizaciones sociales de los adultos, los derechos de la infancia no están interiorizados plenamente, a pesar de estar reconocidos ante el mundo y consagrados en nuestra Constitución y en la ley. Por ejemplo, se considera por muchos que el consultar infantes sobre las ideas que tienen para la formulación de los Planes de Desarrollo se hace como una concesión adulta. No. Es obligatorio. Es un derecho legalmente consagrado. Y no sólo consultarles, sino crear las condiciones para que puedan *decidir* al respecto. De lo que se trata es de la plena e integral defensa de los derechos de la infancia.

Es cierto que los derechos implican deberes. Es justamente por eso que es totalmente necesario abrir espacios de auténtico aprendizaje de la niñez acerca de la participación ciudadana. Espacios como los Consejos de Niños y Niñas en Bogotá, en los que sea posible actuar autónomamente, con plena responsabilidad.

Los Consejos de Niños y Niñas en Bogotá son una novedad. Fueron creados recientemente y aún están en proceso de consolidación. A través de un convenio entre Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS)-Organización de Estados Iberoamericanos (OEI)-Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)-Corporación Somos Más, se ha formulado una propuesta metodológica y pedagógica para su fortalecimiento. La propuesta fue construida a muchas manos.

El objetivo del presente artículo es presentarla. Aunque está basada en la experiencia bogotana, se aborda como un proceso siempre abierto, cuya implementación es en cada ocasión “por primera vez”, pues no se trata de un recetario sino de una guía que “resuena” de acuerdo con el contexto específico en que se aplica, la creatividad de los “intérpretes” y los instrumentos disponibles. Es, por tanto, útil como documento de trabajo en otras ciudades grandes del país, particularmente en la mayoría de las capitales departamentales.

El proceso colectivo y participativo que condujo a su formulación está cruzado, desde luego, por la voz de los niños/as que integran los Consejos y la de algunos de sus pares. La experiencia directa de los/as facilitadores de Infancia, de Participación y Redes de la SDIS enriqueció el diseño y los escritores de la partitura fueron los gestores de participación del Convenio, con el acompañamiento de los asesores de los componentes de políticas públicas, participación y comunicación.

Paso a paso, la formulación de la propuesta se realizó mediante observaciones y validaciones en campo, aprendiendo en la acción. El proceso de formulación de la propuesta metodológica tiene una intención manifiesta: La expansión de la exigibilidad del derecho infantil a la participación pasa por el desarrollo de nuevas formas de ciudadanía.

El contexto en que se formuló esta metodología es el de las complejidades territoriales y político administrativas de Bogotá y las construcciones precedentes que la ciudad ha estado haciendo por dotarse de un discurso (es decir, palabras que caminan, palabras que toman curso y se hacen hecho), que se resume en la Política Pública por la Calidad de Vida de Niños, Niñas y Adolescentes.

La propuesta metodológica reivindica una estructura capaz de reconocer el lenguaje y las formas de vida del niño/a contemporáneo, el del siglo XXI. Se trata de infantes que tienen como referentes a los adultos en unas cosas pero que aprenden íntimamente con sus pares rapidez, fluidez e innovación, en contacto con el lenguaje audiovisual y con una estética crecientemente vinculada a la participación (arte con el que se interactúa —instalaciones, arte por internet—, arte que pasa en el espacio pú-

blico —murales, performances, exposiciones fotográficas callejeras—, arte que se lleva puesto —diseños en textiles y otras prendas, tatuajes—).

La propuesta metodológica también se la juega por el juego, pero no como una actividad frívola, un estado de evasión o una distracción. El juego es muy serio. El juego es un derecho. Jugar posibilita aprehender y aprender, ser, transformar-se.

Se busca superar Consejos entrópicos, “*reunionitis*”, y reconoce como elemento clave de su incidencia política la potenciación del encuentro con otros espacios relativos a la participación, especialmente en el nivel local, y con pares.

Una limitación de origen de la propuesta es la de ser resultante del trabajo de un convenio que tuvo como principal fuente de financiación recursos gubernamentales (SDIS), aunque fue esencialmente operado por actores no estatales. Estamos aún ante las dificultades colombianas de instituir espacios de participación ciudadana originarios exclusivamente desde la sociedad civil. En el caso de la niñez ello es más manifiesto. Pero el desafío es justamente el de “perder el control” de las intervenciones participativas de los niños/as, para que ocurran más allá de las fronteras simbólicas impuestas por la vigilancia de una autoridad. La verdadera participación comunitaria ocurre cuando una intención específica cobra expresión en pro de cambios sociales.

El niño/a vale por lo que es y no por lo que será. Ir hacia Consejos que no sean espacios entrópicos, sino que se conviertan más bien en nodos de procesos de movilización social que posicionen la voz infantil implica explorar nuevos caminos, particularmente en relación con las potencialidades que ofrecen a la dinamización de los procesos participativos, la coordinación interinstitucional efectiva, las metodologías basadas en arte y juego, el desarrollo de habilidades comunicativas infantiles “con énfasis en audiovisuales”, y la transformación de las prácticas pedagógicas en los espacios organizacionales para infantes.

Las referencias conceptuales más difundidas en la ciudad en relación con la participación infantil son las de Roger Hart, Jaume Trilla/Ana Novella y Francesco Tonucci. El artículo se extiende en la presentación de sus posturas. Es necesario hacerlo así, por la poca difusión que tiene el debate sobre la participación infantil, más allá de los ámbitos especializados. Los enfoques de estos autores tienen como común denominador la intencionalidad de profundizar en el ejercicio efectivo del derecho a la participación infantil. No obstante, el carácter genérico de sus posturas les impide profundizaciones metodológicas necesarias para visibilizar especificidades aplicables a las

grandes ciudades colombianas y características crecientemente manifiestas de la niñez del siglo XXI.

El autor es deudor de ideas y expresiones de muchas personas, comenzando por la propia voz de los niños/as integrantes de los Consejos y de los facilitadores SDIS que los acompañaron. Un reconocimiento muy especial hay que hacerlo a Elsa Castañeda, directora general del Convenio; Martha Sofía Ardila, coordinadora operativa, Patricia Bojacá, asesora de política pública, Javier Olarte, asesor de comunicaciones; Luisa Fernanda Montealegre y Juan Carlos Daza, asesores de movilización social y, especialmente, a los jóvenes gestores locales de participación, Paula Andrea Correa, Edwin Cubillos, Silvia Maldonado, Carolina Rueda Ardila, Manuel García y Leidy Patricia Tibaduiza.

La escalera de la participación de Roger Hart

La escalera de Hart (1993) es la tipología más conocida sobre participación infantil. Con base en un trabajo de Arnstein sobre la participación adulta, él plantea una escalera para caracterizar niveles de la participación infantil: 1) Manipulación, 2) Decoración, 3) Participación simbólica, 4) Asignados pero informados, 5) Consultados e informados, 6) Proyectos iniciados por adultos pero cuyas decisiones son compartidas con los niños/as, 7) Proyectos iniciados por los niños/as con adultos facilitadores, 8) Proyectos dirigidos por los niños/as con intervención adulta sólo por solicitud de aquéllos.

El propio Hart señala que, en realidad, los tres primeros escalones son una falsa participación infantil. Muchos esfuerzos de participación quedan atrapados en estos niveles. En nuestro medio, un ejemplo notable de ello son los gobiernos escolares.

Hart menciona como un primer escalón de participación inauténtica la que “se refiere a aquéllos casos en que los adultos usan conscientemente las voces infantiles para transmitir sus propios mensajes” (Hart, 2001, p.40). Y lo llama el escalón de la manipulación.

Un segundo escalón que caracteriza Hart es la decoración, que “está un peldaño por encima de la manipulación porque los adultos no pretenden que la causa esté inspirada por los niños, simplemente los usan para reforzarla como si fueran participantes que la comprenden” (Hart, 2001, p.40). El tercer nivel que critica Hart es la participación simbólica que es puesta en marcha “por adultos muy preocupados por dar voz a los niños, pero que no han empezado a pensar la manera de hacerlo de forma cuidadosa y autocrítica. El resultado es que

proyectan programas en que parece que los niños tienen voz cuando, de hecho, tienen poca o ninguna capacidad de elección respecto al tema o al estilo de comunicarlo, ni tampoco ocasión para formular sus propias opiniones”.

Hart señala que la participación infantil auténtica comienza en el cuarto nivel, éste corresponde al peldaño en donde los infantes actúan de manera voluntaria en propuestas adultas comunicadas de manera adecuada en su sentido último, de manera que puedan decidir si las aceptan o no, si las ajustan o no, o cómo las articulan a sus propias miradas. “Asignados pero informados” (Hart, 2001, p.42). Denomina a este nivel.

El peldaño quinto de la escalera de Hart es “consultados e informados”. (Hart, 2001, p.43). Para alcanzar este nivel las actividades que se desarrollen deben caracterizarse por ser decididas con base en opiniones infantiles tenidas en cuenta por los adultos, aunque estos/as últimos sean quienes las han demandado.

El sexto escalón es el de “proyectos iniciados por los adultos pero cuyas decisiones son compartidas con los niños” (Hart, 2001, p.44). Hart lo describe como acciones comenzadas por adultos pero que se han decidido en espacios en que los niños/as tienen voz directa y cooperación sistemática de aquéllos/as.

El séptimo nivel de la escalera de Hart es “iniciados y dirigidos” (Hart, 2001, p.44). Se trata de acciones propuestas, iniciadas y direccionadas por los/as niños/as que implican la confluencia de adultos que actúan como facilitadores.

El más alto nivel de la escalera de Hart, “Proyectos dirigidos por los niños compartiendo con intervención adulta sólo por solicitud de aquéllos” (Hart, 2001, p.44), son actividades iniciadas por niños/as desde espacios autónomos previamente construidos en los que la participación adulta se articula con respeto de la diversidad de miradas, con comunicación y escucha sólidas y solidarias.

El tránsito por estos peldaños de la escalera de Hart no es fácil ni en Bogotá ni en ninguna otra parte del mundo. Ascender más por la escalera de la participación infantil no es reto e implica reconocer que la ciudadanía no tiene tamaño, que el niño/a adquiere la virtud de la ciudadanía no por el paso del tiempo sino por su práctica cotidiana. Ella se constituyó, junto a la tipología de Jaume Trilla y Ana Novella, en binóculo para observar, clasificar y evaluar la formulación metodológica para el impulso de los Consejos de Niños y Niñas como espacios autónomos de participación infantil en Bogotá, pero, desde luego, una tipología no da cuenta de metodologías ni especificidades urbanas, por las cuales se pregunta la propuesta sistemática que se presenta en este artículo.

La tipología de Jaume Trilla y Ana Novella

La tipología propuesta por Trilla & Novella (2001) es la más usada últimamente, entre los conocedores. Estos autores construyen su propuesta tipológica de participación infantil partiendo de cuatro niveles de aplicación general: participación simple, participación consultiva, participación proyectiva y meta- participación.

Como en los peldaños de la escalera de Hart, también en la tipología de Trilla & Novella se da un progresivo incremento en cuanto a la complejidad de la participación, pero él y ella advierten que eso no significa que sean excluyentes entre sí. En una misma institución, actividad o proyecto pueden darse, alternativa o sucesivamente, algunos de ellos o todos. De la misma manera, cualquiera de los cuatro tipos de participación es susceptible de producirse de forma pervertida o fraudulenta (manipulación, instrumentalización decorativa, directivismo enmascarado, demagogia).

En la tipología, de Trilla & Novella “la participación simple” es estar o hacer acto de presencia. En este nivel, los “participantes” (Trilla & Novella, 2001, p. 145) son en realidad “espectadores” a los que se oferta un contenido y un mecanismo en el que su opinión no ha sido tomada en cuenta previamente. En esos casos la intensidad con que los participantes siguen las indicaciones puede incidir en el desarrollo del proceso, pero la responsabilidad del mismo les es ajena.

Ahora bien, cuando la actividad de los participantes es elemento esencial para el éxito del proceso, por ejemplo, rondas o actividades de los niños/as dirigidas exclusivamente por profesores o facilitadores, todavía nos situamos en participación simple, porque son diligencias no decididas por los participantes, aunque tengan cierto grado de autonomía en su desarrollo. “En el juego dirigido son los niños quienes juegan, pero a qué se juega, cómo se organiza el juego, cómo se establecen las reglas, cuándo se empieza y cuándo se termina, cómo se resuelven los conflictos, corren por cuenta del adulto” (Trilla & Novella, 2001, p. 146). En realidad, se trata de un bajísimo grado de participación o incluso es no-participación.

Un segundo nivel de participación es la “participación consultiva” (Trilla & Novella, 2001, p. 146). Aquí se escucha la palabra de los sujetos, se les solicitan sus opiniones sobre asuntos que les conciernen. Este tipo de participación incluye también diversas subclases. La más primaria puede consistir en solicitar la opinión de los participantes, sin tener propósito serio de acatarla. En la otra punta estarían los procesos de participación consul-

tiva vinculante, esto es, cuando la opinión de los participantes decide sobre el asunto que se trate. En un grado intermedio se sitúan procesos no vinculantes en los que los responsables de dirigirlos toman en consideración las opiniones recogidas y ofrece explicaciones sobre las decisiones tomadas.

En el tercer nivel, la participación proyectiva, el participante no se limita a ser un simple opinador, sino que se convierte en agente. Condición *sine qua non* de este grado de participación es que el proceso sea percibido por los participantes como suyo, como asunto del cual se han apersonado. El proceso de planificación proyectiva incluye intervenciones de los participantes en la definición de su intencionalidad y metas, en su diseño y puesta en marcha de mecanismos operativos, en su ejecución y gestión, y en su control y evaluación.

También la participación proyectiva admite variantes, que en el caso de los niños hacen referencia a las distintas formas de presencia o intervención de los adultos.

Sobre la intervención o presencia de los adultos en la participación proyectiva infantil añadiremos un par de consideraciones que ayudarán a entender la especificidad de esta clase de participación. La primera es que, en determinadas condiciones, los niños pueden emprender y llevar a cabo proyectos sin la intervención de adultos. Es muy fácil constatar a través de la simple observación que, tanto en contextos institucionalizados como no institucionalizados, grupos de niños generan por su cuenta actividades que en casos específicos pueden tener una ambición notable. En su acción lúdica espontánea deciden a qué van a jugar, establecen las reglas, organizan el espacio, regulan los conflictos, etc. En la vida de las pandillas infantiles y adolescentes se producen a veces proyectos o realizaciones con una complejidad organizativa considerable: la literatura y la propia realidad lo pueden ilustrar. Eso significa que, contradiciendo lo que a veces se aduce para limitar la participación de los niños, este tipo de participación proyectiva no tiene por qué estarles vedada: a su nivel resultan perfectamente competentes para participar proyectando. (Trilla & Novella 2001, p. 149)

En este sentido, las organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil pueden (deben) fomentar la participación infantil, a condición de que la perspectiva planteada sea la de espacios asumidos por los/as niños/as como propios, aunque hayan sido iniciados por adultos.

El cuarto nivel de la tipología de Trilla & Novella es la más refinada forma de participación infantil y ellos la denominan “metaparticipación” (Trilla & Novella 2001, p. 150). Radica en espacios y mecanismos de participación generados o exigidos por los propios participantes.

Se trata de auténticos mecanismos de democracia participativa. En la metaparticipación el objeto de la participación es romper el silencio, hacer oír la voz propia. Son derechos que se reivindican y competencias para ejercerlos. El contenido específico de la meta-participación es fundamentalmente educativo. Se trata de aprendizaje sobre involucramiento social continuo en el ámbito específico de intervención, del desarrollo de urdimbres dialógicas, de poder trabajar colectivamente en medio de opiniones distintas, ponerse de acuerdo, consensuar.

En cada uno de los niveles de participación de esta tipología existen distintas graduaciones, de acuerdo con la combinación de cuatro tipos de factores: implicación, información/conciencia, capacidad de decisión y compromiso/responsabilidad.

La implicación se define como “el grado en el que los participantes se sienten personalmente afectados por el asunto de que se trate” (Trilla & Novella 2001, p. 153). Es la altura de la cota de intensidad, motivación o emotividad que el asunto en cuestión despierta en los participantes.

En primer lugar, hay grados de implicación en cada uno de los niveles de participación. No siempre una alta cota de implicación es sinónimo de un alto nivel de participación, sino que el nivel es función de la mezcla de factores y no sólo de uno de ellos, en este caso de la implicación.

Un ejemplo que mencionan Trilla & Novella son las competencias deportivas, en las cuales hay una alta cota de emotividad de los espectadores, pero un muy bajo nivel de participación.

En segundo lugar, la información/conciencia se define como: “conciencia que tienen los sujetos sobre el sentido y las finalidades del proyecto, y de la cantidad y calidad de información de que disponen sobre el objeto o contenido del mismo” (Trilla & Novella 2001, p. 153). En relación con este factor la altura de la cota es cognitiva, no emotiva.

Al igual que en el caso de los demás factores, la información/conciencia está presente en todos los niveles de participación. Por ejemplo, aún en el nivel más elemental de participación, la “participación simple”, el mayor grado de información disminuye el riesgo manipulativo. Así mismo, mayor información/conciencia cualifica la “participación consultiva”. O en la “participación proyectiva”, en donde los/as participantes hacen suyo el proyecto, un bajo nivel de información/conciencia es factor de poca eficacia.

En tercer lugar, la capacidad de decisión se define como competencia personal o grupal de la que se dispone para

tomar determinadas decisiones, pero también de las condiciones fácticas (aspectos contextuales, legales, políticos, económicos, culturales), y de las relaciones de poder que permitan hacerlo.

Trilla & Novella enfatizan que cuando se habla de capacidad de decisión se debe establecer claramente el sentido que se le está dando a tal expresión, porque el saber y la experiencia de los intermediarios o facilitadores estatales pueden usarse en contravía de la creación de escenarios para tener auténtica capacidad de decisión.

Esta precisión es particularmente importante cuando se trata de participación infantil:

Cuando se habla de participación infantil, a menudo se confunden ambas ‘capacidades’ de decisión... es frecuente que la negación de la una proceda del no reconocimiento de la otra, lo cual a veces está justificado y otras no. A los niños se les niegan determinadas capacidades factuales de decisión con el argumento de su inmadurez, es decir, de su supuesta incapacidad psicológica para tomar tales decisiones. Como decimos, esto a veces puede estar justificado, pero quienes abogan por incrementar la participación social infantil lo hacen porque consideran que la capacidad psicológica de los niños para tomar decisiones es mayor de la que habitualmente se les reconoce. (Trilla & Novella 2001, p. 154)

En cuarto lugar, el compromiso/responsabilidad se define como “asunción de las consecuencias que se deriven de la acción participante” (Trilla & Novella 2001, p. 155).

Trilla & Novella anotan que el compromiso antecede a la participación y la responsabilidad la sucede. Existe un necesario correlato entre compromiso, responsabilidad y participación. El grado de compromiso y responsabilidad aumentan en cada nivel de participación. En cada caso, se debe precisar la calidad o valor que alcanza en cada específico proceso de participación el “doble vínculo” que se establece sobre el agente socialmente instituyente del mismo y los participantes que se responsabilizan de cumplir lo decidido y asumir sus consecuencias sociales. En cada nivel de participación, se pueden identificar variados grados y combinaciones de compromiso/responsabilidad.

Sea en el marco de la tipología de la escalera de Hart o de los niveles de participación de Trilla & Novella, los Consejos de Niños y Niñas en Bogotá D.C., buscan crear condiciones reales para la participación infantil, en miras a obtener los más altos niveles (“proyectos dirigidos por los niños compartiendo con intervención adulta sólo por solicitud de aquéllos” en la clasificación de Hart (1997) o “metaparticipación” en la de Trilla & Novella (2011)). Algunos aspectos de sus labores prefiguran este alcan-

ce, pero como bien señalan tanto Trilla & Novella como Hart, las tipologías de participación se presentan en los “litigios” de manera desigual y combinada, de manera que la participación comunitaria, no sólo de manera genérica sino en cada caso específico, es un proceso de mejora continua, un tornillo sinfín, una categoría nunca plenamente colmada, pero siempre deseable y necesaria.

Aun en la clasificación de Trilla/Novella se requieren exámenes muy cuidadosos, con elementos que van más allá de la propia tipología, para distinguir las especificidades de la participación infantil en relación con la participación comunitaria ejercida por los adultos. Además, en este caso, como en el de Hart, las metodologías para el impulso de espacios autónomos de participación infantil van más allá de un esfuerzo tipológico.

El proyecto la ciudad de los niños: Francesco Tonucci

Francesco Tonucci (1998) propone una metodología y una intervención específica para poner en marcha procesos autónomos de participación infantil. Sus trabajos y reflexiones han tenido significativa influencia en la política pública del Distrito Capital.

Tonucci ha buscado, desde el Proyecto “La Ciudad de los Niños”, generar prácticas novedosas que contribuyan a la emergencia de metodologías específicamente infantiles para aumentar la influencia y presencia de la niñez en las políticas públicas urbanas y sus ámbitos inmediatos de vida.

Tonucci plantea que la ciudad moderna ha profundizado su carácter socio-espacial segregador. Los barrios están claramente diferenciados por estratos socio-económicos. El centro ampliado se ha convertido en lugar de operaciones de servicios y comercio, cinturones de viviendas dormitorio, escasa o incluso inexistente vida vecinal. Los centros comerciales se piensan para ser autosuficientes, para que tengan un mínimo de relación con el resto de la ciudad. Allí hay de todo: bancos, parque, cine, lugares en que se puede pasar todo el día, en familia, en pareja, comprando. Para nada de esto se requiere hacer un recorrido por lugares distintos de la ciudad, solo realizar un desplazamiento. Se trata de estar dentro, de no tener que salir, de tener lo menos posible necesidad de ciudad. Las ciudades se convierten en lugares fragmentados, aunque estén uno al lado del otro. Es la endogamia urbana.

En una ciudad así, el niño no puede vivir algunas experiencias primordiales para su desarrollo, como son el descubrimiento, la indagación, la contingencia, el riesgo: su mundo

del juego se ha reducido. Es paradójico que la televisión, la internet, los celulares multipliquen las posibilidades de información y de comunicación, y que simultáneamente los/as niños/as pierdan autonomía de movimiento.

Para el niño es difícil salir de casa solo, encontrarse con los compañeros e ir a un lugar adecuado a jugar con ellos. Las dificultades, reales o supuestas, del entorno han convencido a los padres de que [la] ciudad no permite a un niño de seis, de diez años salir solo, y, por tanto, lo que era su tiempo libre se ha transformado en un tiempo organizado y dedicado a diversas actividades, en casaTV o fuera de casa, rigurosamente programadas y a menudo de pago. Así, por una parte, la televisión, la play station, internet, y, por otra, los diversos cursos vespertinos de deporte, de arte o de idiomas. (Tonucci, 2009, p 151).

Recuperar la experiencia de moverse libremente por la ciudad demanda dos elementos cardinales: tiempo para usar libremente y espacio público compartido. Hace cuatro o cinco décadas los padres no eran tan intrusos en la vida de los/as niños/as, quienes en los momentos autónomos tienen experiencias especialmente significativas para su autoconstrucción vital. Por la noche, cansados, sucios y arañados, después de los reproches, experimentan la satisfacción de la prueba superada y la frustración por el fracaso.

Ahora los/as niños/as tienen pocas oportunidades de vivir experiencias personales autónomas. Los adultos siempre están: padres, profesores, cuidadores encargados de vigilarlos. Tienen largas jornadas pero controlados por adultos que les dan instrucciones, los supervisan, los rondan, los esperan. Esta situación afecta su desarrollo, pues pierden la experiencia primordial del juego. Juego es andanza, revelación, asombro, entusiasmo, sobresalto, exposición, gozo. Y requiere autonomía, libertad, del niño/a. Los impedimentos para enfrentarse al tropiezo, al ensayo, el experimento conduce a almacenar insatisfacciones que posteriormente, en la adolescencia, explotan de manera volcánica.

Antes se ansiaba el momento de salir de casa, porque todo lo que tenía mas interés estaba fuera. La casa era el lugar fundamental de la seguridad, de las necesidades primarias, de las tareas domésticas. Pero era necesario salir para encontrarse con los amigos, para jugar, para ir... al cine, a la biblioteca. Y, si existían peligros, como efectivamente existían, era necesario prestar atención, eso decían nuestros padres. (Tonucci, 2009, p 151).

La morfología urbana se proyecta tomando como parámetro el “ciudadano promedio” que, en general, responde a las características de adulto, varón y trabajador. Es una mirada limitada. Si el enfoque de la gestión munici-

pal toma en consideración el punto de vista de la niñez, la forma urbana y la administración de la ciudad podrían incluir más segmentos de la población, cuyas voces están ahogadas o apagadas. Tonucci asevera que escuchar a los/as niños/as puede producir políticas para el espacio público urbano enriquecidas con la inclusión de sus miradas y las de mujeres, ancianos, discapacitados, pobres, desplazados. Además, es necesario acentuar el pensar en un mañana que se construye aquí y ahora.

El proyecto “La ciudad de los niños” se fundamenta en la implementación de Consejos de Niños y Niñas, como espacios de participación real en el gobierno de la ciudad y de desarrollo del artículo 12 de la Convención Internacional de los Derechos de la Niñez (“Los Estados parte garantizan al niño capaz de discernir el derecho a expresar libremente su opinión sobre toda cuestión que le interese, las opiniones del niño siendo debidamente tomadas considerando su edad y su grado de madurez”).

¿Por qué la niñez? Porque, en general, es un grupo poblacional menos condicionado, menos cohibido que otros. Los niños no están más capacitados que los adultos, pero al escucharlos atentamente emergen otras maneras de ver las cosas y esto los hace valiosos.

Yo creo que el niño tiene una capacidad única que es la que en el cuento antiguo permite al niño decir, y sólo al niño: ‘El rey está desnudo’. Recuerdan el cuento del rey que iba desnudo con todos los cortesanos que lo adulaban diciendo: ¡Qué maravilla de vestido lleva usted! Hasta el día en que un niño, se pone a reír diciendo: ‘¡pero el rey está desnudo!’; la gente se pone a reír y el rey se escapa vergonzoso... Los niños no saben más que los adultos ni que son más capaces; pero [una] larga experiencia de atención y de escucha hacia ellos me permite decir que sin duda piensan cosas distintas y de maneras distintas que [los adultos], y esto los hace valiosos... Los niños y los adultos hacen un diagnóstico muy similar de la realidad. Tanto los unos como los otros reconocen que la ciudad es peligrosa, que hay exceso de automóviles, que las calles están frecuentemente sucias, que las aceras están llenas de obstáculos, que los pasos de cebra no son seguros y que hay personas malas. Pero las consecuencias para unos y para otros son completamente diferentes. Los adultos dicen: Como estas son las condiciones de la ciudad, tú te quedas en casa y, si tienes que salir, te acompaño y te espero. Los niños dicen: Como éstas son las condiciones de la ciudad, es necesario cambiarlas. (Tonucci , 2009, p 154 - 155)

El Proyecto La ciudad de los niños tiene dos ejes principales: dar la palabra a los/as niños/as en los asuntos públicos urbanos y devolverles la autonomía de movimiento que han perdido.

Al decir de Tonucci,

... se trata de conseguir que la Administración baje los ojos hasta la altura del niño-a, para no perder de vista a nadie. Se trata de aceptar la diversidad intrínseca del niño-a como garantía de todas las diversidades. Cuando la ciudad sea más apta para las niñas y los niños será más apta para todas las personas. (...) Es una opción que ‘contamina’ la actividad de todas las entidades y todas las acciones administrativas. (Tonucci , 2009).

Con relación, al primer eje la propuesta es formar un Consejo de los Niños y Niñas, pero que no se trata de un juego de roles que hacen los/as niños/as como concejo (municipal) o concejo comunal de adultos, propio de las experiencias de educación cívica, sino que se dirige a construir un grupo de trabajo infantil que proporciona al alcalde las opiniones y especialmente las reivindicaciones de los niños/as sobre aspectos de la ciudad que no responden a sus exigencias y a sus deseos.

Este Consejo de los Niños y Niñas no se parece en nada al concejo, no imita sus procedimientos, ni sus estructuras, no hay mesas directivas, ni un niño/a que preside sesiones. Tampoco se limita a nombrar un “defensor de la infancia” con el compromiso de difundir la Convención Internacional de Derechos de la Niñez. Este tipo de experiencias han tenido difusión, pero sus efectos sobre la participación real de los niños no han sido significativos y se limitan más bien a demostraciones simbólicas.

En el proyecto La ciudad de los niños, el Consejo de los/as Niñas/as “da consejos” al alcalde. El proyecto “... propone a los alcaldes que pidan a los niños que los ayuden con sus consejos. En esta interesante colaboración con el alcalde... los niños son capaces de representar todas las diferencias” (Tonucci , 2009, p 157).

Esta interlocución de los/as niños/as y el alcalde no involucra directamente a los colegios, que en principio sólo deben colaborar en la conformación del Consejo. No obstante, este proceso puede tener significativo efecto educativo, a través de la comunicación entre consejeros y los demás estudiantes, promovida por el colegio.

El Consejo Niños y Niñas se debe conformar con personas de 8 a 10 años, elegidas por sorteo, con la misma proporción de hombres y mujeres. Se reúne periódicamente fuera de la escuela y los consejeros permanecen en el cargo durante dos años. El alcalde solicita públicamente al Consejo ayuda para gobernar la ciudad y, al menos una vez al año, se reúne con ellos para estar al tanto de sus propuestas y sus regaños.

Aunque el Consejo de Niños y Niñas debe estar acompa-

ñado por adultos auxiliares de sus tareas, un asunto en el que hay que ser muy cuidadoso es no modificar o imponer ideas a sus integrantes, sino que sus puntos de vista se complementen mediante una relación entre compañeros/as, sin intromisión indebida. La mirada de la infancia aporta y es distinta. Por ejemplo, los parques que diseñan los adultos tienen siempre juegos iguales; los/as niños/as querrían más variedad, otros juegos y con más riesgos.

Otro aspecto clave para las sesiones de los Consejos es apelar al juego. Ya es de aceptación bastante generalizada en la ciencia y en la epistemología que los aprendizajes sobre los que se fundamenta todo el conocimiento, los realizan los infantes, en sus primeros años de vida, antes de entrar al colegio. En ello, el juego posee un papel primordial.

Tonucci y su grupo sugieren trabajar con sencillos mecanismos de identificación por parte de los propios niños/as de las cosas que quisieran cambiar en la ciudad. Por otra parte, las metodologías deben reconocer que el Consejo de Niños y Niñas es un grupo de trabajo con objetivos precisos trazados, pero que existe un componente emocional que, en ocasiones, se convierte en el propósito principal del trabajo con la niñez. Es indispensable enlazar las acciones específicas del Consejo con la atmósfera emotivo-afectiva, mediante la cual los/as niños/as ponen más fácilmente en segundo plano las perspectivas de los adultos y expresan ideas con sus propias palabras.

Los juegos de rol, las simulaciones o la propuesta de actividades expresivas como el dibujo, la historieta, el teatro, la música, pueden crear una condición de partida útil para enfrentar un tema nuevo o para definir propuestas para presentar al alcalde. Es importante que cada niño/a participe en los trabajos con sus propias ideas y opiniones.

Otras experiencias señaladas por Tonucci y sus colaboradores se refieren al uso de la palabra. En una colectividad como el Consejo de Niños y Niñas la palabra no es sólo un derecho sino un deber. Convendría que los/as consejeros/as intervengan uno/a a continuación del otro/a y no por levantar la mano. Otra comprensión básica es que nunca hay soluciones exactas y en consecuencia siempre tiene sentido añadir una palabra, una idea más, a las de quienes hablaron antes.

Un mecanismo que puede garantizar “darles la palabra” a todos es expresar las opiniones por escrito. Se sugiere escribir una frase o incluso una palabra, en papeles de colores, para evitar que los/as participantes sientan que se trata de una tarea escolar. Los papelitos se pegan sobre una superficie, creando reagrupaciones temáticas y modificándolas.

Una técnica que destaca Tonucci para la preparación de los documentos del Consejo es el texto colectivo. Sobre el

argumento compartido, se pide a los niños/as que escriban una frase para enviar al destinatario del documento. Las frases se organizan componiendo la carta que podrá entonces ser discutida y finalmente aprobada.

En algunas ocasiones es necesario que los integrantes del Consejo se involucren con sus compañeros de colegio, a través de encuestas, investigaciones, recolección de opiniones. Otras veces se trata de involucrar a los compañeros en la producción de dibujos, eslóganes, ideas. Desde luego, es pertinente solicitar ayuda y colaboración de los profesores en relación con estas actividades.

Una de las conclusiones más importantes de las experiencias de Tonucci es no adoptar las decisiones del Consejo por votación, sino por innovación: se adoptan las propuestas que reconocen a los niños un papel protagonista, competente, autónomo y sugieren elementos de conflicto útiles para el cambio.

Tonucci también ha planteado la conveniencia de que los Consejos de Niños y Niñas estén formalmente reconocidos por acto administrativo de las normas municipales. Sin embargo, no es necesario un reglamento que defina los comportamientos dentro del Consejo: cómo se pide la palabra, normas disciplinarias, caducidad del mandato de los Consejeros ausentes, entre otras. Sobre todo, debe evitarse que los adultos sean quienes apliquen estas normas. En cambio puede aceptarse que los niños del Consejo sientan la necesidad de definir las reglas que serán válidas para que ellos mismos las reconozcan o cambien. En cuanto a las experiencias exógenas que han sido validadas por la experiencia del proyecto “La Ciudad de los Niños”, se cuentan las caminatas por el barrio, safaris fotográficos, mapas de barrios confeccionados por los chicos y vecinos, señales de tránsito. Parte importante de los esfuerzos del Proyecto están dirigidos al impacto morfológico urbano y a la apropiación por los niños de calles de la ciudad y otros espacios públicos.

La reapropiación de los espacios públicos por parte de los/as niños/as está orientada a devolverles autonomía de movimiento. Una propuesta que ha demostrado potencialidades en prácticas concretas en varias ciudades es ir al colegio y volver a casa con sus amigos, sin el acompañamiento de sus padres, a partir de los seis años. La actividad requiere una cuidadosa preparación, con los involucrados (niños/as, familias, colegios, comerciantes, organizaciones de adultos mayores, juntas de acción comunal, administración municipal central y local), y también con la policía, pero se alcanzan importantes impactos.

Instituir el “Día del juego” (durante el cual los colegios están abiertos sólo para jugar, los empleados públicos y de las empresas privadas que se vinculen tienen una hora paga para jugar, algunas calles de la ciudad estarán cerradas al tránsito, se preparan juegos que involucran adultos y niños), y pedir a los profesores no tener tareas

para la casa, durante el fin de semana y las vacaciones son también sugerencias resaltadas por Tonucci. En fin, el proyecto “La Ciudad de los Niños” implica aceptar que el conflicto entre el niño y el adulto es permanente, aunque de una gran riqueza cultural, porque siempre se desplazará un poco más allá, hay que enfrentarse continuamente a los problemas, los derechos y las necesidades de la niñez.

Empero, el enfoque Tonucci, al tiempo que profundamente liberador, es limitante por su casi exclusiva apuesta por la interlocución de los/as niños/as con el alcalde gobernante. La política pública hoy es construida, y la gestión pública realizada, por múltiples actores, muchos de ellos no gubernamentales, y otros, aunque ligados al gobierno por lazos contractuales o administrativos, intervienen en los asuntos públicos con apuestas no siempre coincidentes con la gubernamental.

No obstante, el proyecto La ciudad de los niños ha sido experimentada, en general, en municipalidades pequeñas o en ciudades en las cuales el papel simbólico y administrativo del alcalde está inscrito en regímenes políticos parlamentarios, que no es el caso de Bogotá.

La división político administrativa del Distrito Capital en localidades se construye sobre una combinación de desconcentración de funciones con una limitada descentralización de decisiones. En esas condiciones,

los procesos de participación tienden a parcelarse. Estas características hacen de los alcaldes locales figuras mucho menos representativas de las decisiones y enfoques de las políticas públicas que aquéllas que le dan forma en una municipalidad pequeña o de democracia parlamentaria.

¿Cómo observar las especificidades de la puesta en marcha de un proyecto como el de los Consejos de Niños y Niñas? ¿Cómo aprender de la experiencia, de manera que su relato dé luces y permita ahorrar tiempo en posibles implementaciones en otras grandes ciudades

La experiencia de la implementación de los consejos de niños y niñas: cómo se recogió la información

Los Consejos de Niños y Niñas añaden una indispensable dimensión organizativa autónoma al desarrollo en materia de participación infantil de la Política Pública por la Calidad de Vida de los Niños, Niñas y Adolescentes que está implementando Bogotá D.C.

Con la remisión a la propuesta de Tonucci y con la apostilla de las tipologías de Hart y Trilla & Novella, la ciudad ganó una esfera de referencia basada en una propuesta madura, puesto que la misma no sólo posee un marco conceptual sólido sino una práctica extendida.



Fotografía 4. Los consejos de niños y niñas en Bogotá. Recuperado de: http://200.93.163.76/Samuel2011/images/stories/Judy_Mora/Julio/nios654pg.jpg

colombianas?

La metodología que se usó fue una modalidad de la investigación acción participativa (IAP). El autor participó directamente en el proceso de impulso a la puesta en marcha inicial de los Consejos de Niños y Niñas, como asesor de participación, lo cual permitió una visión integral del desarrollo del proceso en el conjunto del Distrito Capital. Los instrumentos que se usaron para recoger la información fueron las notas de campo realizadas con observación participante, documentos de fuente primaria y entrevistas con otros/as participantes directos.

El enfoque metodológico con que se realizó la observación partió de reconocer que “todo conocimiento es conocimiento personal”. Lo que se observa y su sentido se juega con la experiencia previa y con las esperanzas, pareceres, intenciones y estructura relacional en la que está inscrita la trama que se percibe, donde se entrelazan la materialidad exterior y el investigador.

La exploración se hizo bajo los siguientes parámetros:

a) Interactuar en contexto con los/as intervinientes directos en el proceso de implementación y fortalecimiento de los Consejos de Niños y Niñas. Esto entrañó asistir a reuniones distritales y locales con los integrantes de los Consejos, entrevistas con facilitadores, observar sus tareas y llevar sistemáticamente un cuaderno de campo.

b) Intervención en todos los niveles: La formulación de la propuesta metodológica implicó conocer las interrelaciones de las administraciones distrital y local, en lo referido a los Consejos de Niños y Niñas, con documentales y testimoniales de los tres niveles, incluyendo el Consejo Distrital de Infancia y Adolescencia (CODIA) y los Consejos Locales de Infancia y Adolescencia (COLIA).

c) En los Consejos de Niños y Niñas intervienen actores adultos, tanto estatales como de la sociedad civil (padres de familia, profesores y algunos activistas de organizaciones no gubernamentales), de manera que también a ellos se extendieron las conversaciones y la observación de su actuar. Empero, se reconoce como principal actor a los niños/as integrantes de los Consejos y, por eso, hay un énfasis conversacional y observacional más intenso con ellos/as.

El análisis de situación de los consejos de niños y niñas

Cerca de año y medio después de la convocatoria a la conformación de los Consejos de Niños y Niñas (enero de 2009), realizada por la administración distrital, los integrantes y las reuniones de los mismos, finalmente, habían alcanzado cierta estabilidad. Con información recopilada en las veinte localidades de la ciudad (mediante recuperación documental del proceso, jornadas de trabajo con facilitadores y directamente con los niños/as en sesiones del Consejo Distrital y los Consejos Locales), se realizó un análisis de situación del proceso.

La pregunta general fue: “¿Qué avances y problemas ha tenido el proceso de consolidación de los Consejos de Niños y Niñas en Bogotá?” y, al respecto, se realizaron las siguientes preguntas eje: ¿Cómo se han venido conformando los Consejos de Niños y Niñas?, ¿Cómo ha sido

el abordaje pedagógico y metodológico de las sesiones de los consejos?, ¿Cómo ha sido la distribución de roles y responsabilidades de los actores sociales relevantes para el desarrollo de las actividades de los Consejos?, ¿Cómo ha operado la destinación de recursos logísticos y financieros para el funcionamiento de los Consejos de Niños y Niñas?, ¿Cuál ha sido el nivel de reconocimiento social e institucional de los Consejos de Niños y Niñas en los niveles local y distrital?, ¿Cuál ha sido el nivel de incidencia de los Consejos de Niños y Niñas en términos de la inclusión y/o materialización de sus propuestas en la implementación de las políticas públicas a nivel local y distrital?. Esta información fue organizada para su tratamiento mediante la Matriz 1-Cumplimiento de derechos y la Matriz 2-Actitudes y resultados (Ver anexos 1 y 2).

Las respuestas se recogieron en talleres con los facilitadores SDIS de todas las localidades (se registró también la presencia de un 5% de facilitadores de ONG locales) y con metodologías lúdicas, especialmente diseñadas de manera contextualizada, en las sesiones de los Consejos de Niños y Niñas (Bojaca et al. , 2010 , p. 7)

Las conclusiones del análisis son las siguientes:

a. En general, los Consejos promovieron la participación a partir de la expresión de ideas y pensamientos infantiles frente a problemáticas de la localidad, así como el reconocimiento, la valoración y el respeto de las diferencias individuales dentro de las actividades desarrolladas. No obstante, los aprendizajes dependieron de la mirada de los adultos acompañantes y la consulta a los niños/as con respecto a los temas que ellos y ellas desean abordar estaba apenas iniciándose.

Por otra parte, son pocos los Consejos que vincularon personas con necesidades educativas especiales. Así mismo, en los Consejos donde participa este tipo de población, no se contó con metodologías específicas para su ejercicio de ciudadanía y participación.

b. En varios Consejos se presentaron barreras de interacción entre integrantes, dificultades para construir consensos y hacer uso de la palabra de acuerdo con las reglas previamente acordadas.

c. Las acciones llevadas a cabo, en un número significativo de Consejos, se infirieron primariamente de una intencionalidad lúdico-recreativa, pero no existió claridad frente al sentido de la misma, su relación con la participación y el ejercicio de ciudadanía; en muchas ocasiones se percibió el juego únicamente como diversión, desconociendo sus potencialidades como elemento generador de transformaciones.

En cuanto al contenido, muchas de las sesiones de los Consejos Locales estuvieron enfocadas a la formación de sus integrantes en temas institucionales (liderazgo político, violencia sexual, explotación laboral infantil) que, aunque son necesidades o problemáticas presentes en la vida local, su inclusión en la agenda se decidió y desarrolló principalmente por los/as adultos acompañantes y con un enfoque de enseñanza.

No obstante que se percibió una intencionalidad de reconocimiento de los niños/as como sujetos de derechos, el enfoque dado a los Consejos Locales no alcanzó grados de participación infantil auténtica y los acompañantes no lograron interiorizar plenamente conceptualizaciones de la misma como proceso autónomo, en el que los adultos son facilitadores y colaboradores y no “jefes”.

d. En consecuencia, se observó en la mayoría de los Consejos un papel directivo de los adultos en las labores que se efectúan; en algunos casos se presentó manipulación de los niños/as para movilizar propuestas adultas ante las autoridades y en esas propuestas el lenguaje se asemejó al usualmente usado en las agendas institucionales.

Sin embargo, los facilitadores registraron como un requisito para el trabajo con los niños/as vigorizar el trabajo en equipo, donde primen dinámicas de colaboración y reconocieron la pertinencia de desarrollar actividades con mayor nivel de estructuración, articulación e intencionalidad participativa auténtica, pero también pocos conocimientos sobre cómo hacerlo. En algunos Consejos se forjó la prevalencia de liderazgos de unos pocos participantes, habitualmente mayores de 13 años, quienes establecieron sus ideas sobre los más pequeños; incluso en algunos casos se crearon cargos o niveles jerárquicos, a la manera adulta.

e. Se suscitó centralización de las responsabilidades en uno o dos actores; de ellos dependió la mayor parte del proceso en términos de gestión, administración y preparación metodológica.

El Primer Encuentro de Participación Infantil en Bogotá, en el que se instalaron oficialmente los Consejos, creó falsas expectativas a los consejeros/as, dado que avivó la percepción de una participación limitada a la interlocución con los Alcaldes/as (Mayor y Locales) y del apoyo que ellos/as den a sus iniciativas.

En la mayoría de localidades, las autoridades no tuvieron en cuentas las propuestas de los Consejos, ni demostraron respaldo institucional, lo cual originó percepción de desilusión e inmovilismo en los niños/as integrantes.

Hubo confusión respecto a la articulación entre los Consejos de Niños y Niñas y los Comités Locales de Infancia y Adolescencia (COLIA). En consecuencia, se ocasionaron múltiples modos de relación, que van desde escena-

rios con los COLIA como última instancia de decisión sobre las dinámicas de los Consejos de Niños y Niñas, hasta atmósferas de desconocimiento mutuo.

En la mayoría de localidades, las sesiones de los Consejos de Niños y Niñas se realizaron en las Subdirecciones Locales de la SDIS o en las Alcaldías Locales, dado que los/as integrantes habitan cerca de las sedes de estas entidades. Empero, en algunas localidades se procuró garantizar la presencia de residentes en otras zonas de la localidad, lo que implicó para los facilitadores grandes esfuerzos de gestión de recursos para su movilización. En general, no hubo recursos institucionales previamente asignados para el funcionamiento de los Consejos (transporte, materiales y refrigerios), lo cual trajo como consecuencia gran inversión de tiempo de los facilitadores en la gestión de recursos, minando su motivación y debilitando el acompañamiento metodológico.

Los niveles de reconocimiento social e institucional de los Consejos, como escenarios efectivos de participación infantil, fueron insuficientes para generar incidencias a mayor escala y apoyos comunitarios que consoliden redes organizacionales y de gestión de políticas pro niñez.

Los equipos de facilitadores mostraron inestabilidad y alta rotación, lo que produjo dificultades en el funcionamiento de los Consejos.

f. Integrantes de los Consejos de Niños y Niñas asistieron ocasionalmente a otros escenarios de participación como los Consejos Locales de Política Social (CLOPS) o los Comités Locales de Infancia y Adolescencia (COLIA). Sin embargo, no contaron con metodologías que permitieran diálogos horizontales con los adultos.

Los Consejos participaron en eventos locales organizados por diferentes instituciones, donde se tuvo la posibilidad de visibilizar un poco el trabajo desarrollado. No obstante, la participación en estos espacios no fue motivada por los niños/as, lo que generó percepciones de uso y manipulación.

En la mayoría de localidades, las propuestas generadas por los consejeros/as no se incorporaron a la ejecución de los planes de desarrollo, lo cual obstaculizó la incidencia de los Consejos en temas locales que les competen.

En las autoridades locales prevaleció una relación vertical con el Consejo, que aparejó rupturas comunicativas; escucharon las propuestas de los niños/as, pero no se dio ninguna retroalimentación. Es decir, los adultos continuaron pensando en participación infantil atrapada en los niveles decorativos o simbólicos (tomando como referencia la tipología de Hart) o de participación simple o consultiva (tomando como referencia la tipología de Trilla &

Novella), pero no se viabilizó la posibilidad de generar una interacción con los Consejos de Niños y Niñas en la que se discutieran y apoyaran las ideas e iniciativas expresadas por sus integrantes.

La discusión del análisis de situación de los consejos de niños y niñas

Del vocablo antiguo que significaba “sacudir” viene el término “discutir”. El análisis de la situación de los Consejos produce un sacudón. Los resultados del mismo permiten colegir que, aunque el Distrito Capital apuesta con ellos por la creación de organizaciones autonómicas de participación infantil, apenas nos encontramos en los niveles de participación simbólica (“adultos preocupados por dar voz a los niños, pero que no han empezado a pensar la manera de hacerlo de forma cuidadosa y autocrítica”) en la tipología de Hart o de participación consultiva (“se escucha la palabra de los sujetos, sin tener propósito serio de acatarla”), con elementos de instrumentalización decorativa y directivismo enmascarado para Trilla & Novella. Una participación infantil bastante primaria.

No obstante, es una gran innovación, pues tanto en los COLIA, como en los Consejos Tutelares los decisores son adultos, a diferencia del enfoque que alimenta a los Consejos de Niños y Niñas. Tal innovación implica grandes retos de aprendizaje tanto para niños/as como para adultos, pues aquéllos/as deben “valerse por sí mismos” y estos escuchar y acompañar sin imponer su jerarquía o ejercer mando.

Poner en marcha un enfoque de este tipo requiere desarrollar marcos conceptuales y metodológicos, contextualizados para las condiciones concretas del Distrito Capital, que no sólo es una gran metrópoli donde la participación comunitaria se segmenta y fragmenta, sino que posee una división político administrativa singular, con unas localidades que son mezcla de simple desconcentración con algunos elementos de descentralización, pero que, al mismo tiempo, son el lugar principal en que sucede la participación.

La Convención Internacional de Derechos de la Infancia agrupó los derechos de la niñez en cuatro campos: Supervivencia, Desarrollo, Protección y Participación, en donde este último grupo, caracterizado por ser el más innovador de la Convención, hace explícito que los niños/as pueden y deben actuar libremente, ser escuchados y tenidos en cuenta, además de tomar decisiones y expresiones en relación con su vida diaria.

De la misma forma y basados en la ratificación que Colombia hizo a la Convención a través de la Ley 12 de 1991, en el año 2006 la Nación sancionó la Ley 1098, la cual reformó el Código del Menor, ratificando así la necesidad y la intención de garantizar a la niñez sus derechos y mencionando específicamente el derecho a la participación en sus artículos 31 y 32.

Bogotá, con una clara intención de articular esfuerzos para que los derechos infantiles prevalezcan y se conviertan efectivamente en un proyecto ético y político, formuló la Política por la Calidad de Vida de Niños, Niñas y Adolescentes, con tres ejes, en donde el tercero plantea el propósito de alcanzar relaciones democráticas entre los más pequeños y los adultos que los rodean y el reconocimiento de los niños/as como ciudadanos/as.

Con los Consejos de Niños y Niñas se busca recorrer un camino de superación del diagnóstico incluido en el “Estado del Arte: Niñez en Bogotá 1990-2000”: “Los derechos de participación, son hoy más un reto, una propuesta a desarrollar, que una realidad” (...) ya que “actualmente son pocos los espacios de participación abiertos para niños y niñas y en casi todos ellos hay más un formalismo que una propuesta real de participación” (Departamento Administrativo de Bienestar Social, 2003)

No obstante, del “dicho al hecho hay mucho trecho”. Con hipocresía habitual, se continúan tolerando en privado comportamientos condenables en público. O se proclaman derechos de la niñez que no se tiene intención de cumplir, total o parcialmente.

Particularmente, el análisis de la situación de los Consejos, dieciocho meses después de su conformación, mostró nuevamente que, a pesar de la intencionalidad progresiva y de los logros alcanzados, el ejercicio del derecho a la participación presenta barreras culturales basadas en la larga historia de exclusión e invisibilización de las posibilidades de intervención y decisión de los/as niños/as sobre los asuntos que les atañen. Para muchos adultos, “menor” sigue siendo considerado, de manera infortunadamente extendida, no sólo como un concepto referido a la edad, sino a la importancia de las opiniones infantiles.

¿Cuáles fueron los antecedentes de esos resultados de cal y arena? ¿Cómo sucedieron los acontecimientos en ese año y medio? ¿Cuál fue la “génesis” de los Consejos? Se hace camino al andar y este recorrido suele ser más importante que el resultado mismo en el análisis de procesos sociales de participación comunitaria. Al decir de Carlos Fuentes, es la búsqueda de la libertad lo que nos hace libres.

La acción instituyente de los consejos

En los años 2008 y 2009 se conformaron los 21 Consejos de Niños y Niñas (20 locales y 1 distrital), acompañados por los respectivos facilitadores. La guía se estableció inicialmente en 24 integrantes por Consejo, procurando que entre ellos/as estén personas de grupos étnicos, en situación de discapacidad y de instituciones de protección. Los Consejos Locales de Niños y Niñas debían sesionar quincenalmente en las localidades y mensualmente el Distrital, en espacios no escolares. La mitad de sus integrantes debía renovarse cada año.

Los Consejos de Niños y Niñas tendrían a su servicio una estrategia de comunicación para posicionarlos en la ciudad, consistente principalmente en un programa radial (“Palabrotas”) y una página web.

El Proyecto de los Consejos de Niños y Niñas planteó que las acciones y actividades que se llevaran a cabo para garantizar la consolidación y puesta en marcha de los Consejos de Niñez, estarían enmarcadas en los siguientes principios orientadores: Enfoque de derechos, Principio de participación, Perspectiva de género, Desarrollo Humano y Pedagogía activa.

Así mismo, el Proyecto trazó como guías para implementar los Consejos de Niños y Niñas las siguientes: dar la palabra a los niños/as; accionar lúdico, interactivo, creativo; aprender a aprender; incidencia de los/as niños/as en las políticas públicas; poder para poder; reconocimiento, e interlocución con los gobernantes.

El análisis de situación reveló que la conformación de los Consejos en la práctica se realizó “recolectando” los 24 niños/as, con un criterio de “cumplimiento de metas” más que de proceso auténtico de participación infantil. Los mecanismos de convocatoria fueron muy variados de localidad a localidad: Desde convocatorias generales abiertas con selección posterior de integrantes hasta convocatorias en colegios o persona a persona. Los facilitadores percibieron el proceso de conformación como un “corre-corre para conseguir niños y niñas participantes, en un tiempo corto, se tenía que hacer era ya o ya”, no muy bien preparado. Posteriormente, se presentó deserción amplia de participantes... “si hay 10 niños/as que están en cada consejo desde el inicio es mucho decir”.

Esta cortapisa se presentó en la mayoría de las localidades. En consecuencia, se hizo necesario reiniciar el proceso de convocatoria. Además, este proceso implicó un acercamiento a la familia, pues son padres, madres y/o los que deciden sobre la participación del niño/a en el espacio.

“Los que no tenían claro cuál era el objetivo pues desertaron y tocó otra vez ese proceso de convocar, de identificar esos niños/as líderes, convocar no sólo al niño/a sino también a la familia, porque el adulto es el que deja finalmente participar o no al niño/a en el proceso”, narran los/as facilitadores.

Cuando se conforma un grupo más o menos estable de participantes en cada Consejo, sin embargo se requieren procedimientos motivacionales hacia los/as participantes: “Los/as niños/as se preguntaban ‘Bueno, y yo por qué estoy aquí, si fue como a dedo’; fue necesario estar acompañándolos/as mucho, hablando mucho con ellos, generando acercamiento, motivándolos, para que su participación no fuera sólo asistir a una reunión”.

No obstante, para cuando se realiza el análisis de la situación, al cabo de año y medio, en la mayor parte de los Consejos la asistencia se había estabilizado, pero sin claridad en cuanto a la manera en que debe actuarse para ir avanzando hacia mayor poder e influencia de los/as niños/as en general, en relación con los asuntos públicos que les atañen. “[El consejo] lo hacemos los sábados, y parece, a veces, una especie de salón de clases de refuerzo los sábados. Por momentos cae en esa dinámica, dado que no se tiene claridad en cuanto de qué manera hacer el proceso de empoderamiento de los/as niños/as con respecto a su localidad... Si nos ponemos a mirar consejo por consejo, cada uno va en un rumbo completamente diferente”.

Niños/as y facilitadores narraron que durante el proceso instituyente y hasta el momento del análisis situacional, autoridades distritales que poseen sedes desconcentradas en las localidades dieron muestra de muy bajo compromiso con el trabajo de los Consejos. A su vez, las alcaldías locales actuaron de manera desigual, en relación con el proceso de “nacimiento” de los Consejos. En ocasiones, contrataron organizaciones no gubernamentales para desarrollar actividades de fortalecimiento de los mismos, pero también el enfoque de esos contratistas fue muy diverso, realizando actividades principalmente recreativas, con poca articulación al proceso en general.

En conclusión, en su momento instituyente los Consejos surgen como espacios “que miran hacia dentro”, importantes para sus integrantes y para sus familias, pero que no inciden significativamente en las políticas públicas ni contribuyen a dinamizar procesos de movilización social que posicionen la Política Pública por la Calidad de Vida de Niñas, Niños y Adolescentes.

Emerge una propuesta metodológica

Basados en los antecedentes y en el análisis de situación, se construyó una propuesta metodológica que posibilita iniciar rumbos para ir, en un proceso de mejora continua, escalando por los niveles de participación infantil de manera que se contribuya al ejercicio de la emergente ciudadanía infantil.

La propuesta transcurre en momentos más que en etapas o fases, es decir, que no requiere que su puesta en marcha sea lineal, sino que sus componentes se superponen unos a otros y avanzan simultáneamente.

La formulación colectiva de la propuesta pasó por la construcción participativa de *acuerdos mínimos*, que juegan un cierto papel de “constitución provisional” para todos los facilitadores de los Consejos de Niños y Niñas, tanto de las distintas áreas de la SDIS como de otros espacios institucionales o no gubernamentales, y también para los decisores de la Dirección Poblacional y la Subdirección de Infancia de la SDIS, el Consejo Distrital de Política Social, el Comité Distrital de Infancia y Adolescencia, el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal y la Alianza Pro niñez que se ha constituido en Bogotá. Los Acuerdos Mínimos se armaron en varios encuentros a los que asistieron facilitadores de todas las localidades.

Se construyeron acuerdos mínimos sobre participación infantil y nuevas ciudadanías, sobre criterios de sentido para el funcionamiento de los Consejos de Niños y Niñas, sobre criterios pedagógicos, sobre criterios metodológicos, sobre perfiles de facilitadores, sobre roles y responsabilidades en el trabajo de acompañamiento y sobre criterios para la demanda de reconocimiento social e institucional e incidencia efectiva de los Consejos en la política pública.

Otro componente de la propuesta metodológica es la *Hoja de Ruta*, la cual es un mapa. Siguiéndolo, se pueden obtener referencias sobre en qué lugar se encuentra el campo de participación infantil específico y cuál es el camino para llegar a la próxima estación en el proceso de fortalecimiento del mismo. Como se trata de un mapa, a la Hoja de Ruta se puede acceder desde muchos “cuadrantes”, cada uno de los cuáles está dotado de indicadores, de manera que es útil tanto para facilitadores nuevos/as como para acompañantes que ya cuentan con experiencia en labores con los Consejos.

El Consejo de Niños y Niñas no es una realidad quieta, contenida en un vaso, sino que está permanentemente en movimiento y también lo están los actores del contexto en que se mueve. Así que su fortalecimiento es un proceso que de manera continua debe ser reinventado, rediseñado, ampliado. Por eso, un elemento metodológi-

co indispensable es tener buenos *archivos y memorias* que ilustren la experiencia. No se trata con ellos de un asunto administrativo, de control o de acción burocrática, sino de un componente metodológico de gran importancia.

La documentación de la experiencia implica un adecuado manejo de los escritos, actas, videos, fotografías, dibujos y productos que puedan evidenciar las actividades, acciones específicas y metodologías aplicadas en las labores de los Consejos de Niños y Niñas. Ese manejo debe estar estandarizado para todos los Consejos, de manera que se facilite la realización de análisis comparativos.

El cuarto componente de la propuesta metodológica es la *formulación y ejecución de iniciativas de los Consejos*. Con ocasión de la discusión pública que precede a la adopción de los planes distrital y locales de desarrollo, los/as integrantes de los Consejos intervienen activamente. Con base en los logros de esa intervención, reforzados con presupuestos específicamente destinados para ello, con cargo al erario de Fondos de Desarrollo Local, SDIS e IDPAC y aportes de las organizaciones que conforman la Alianza Pro niñez, se formulan proyectos pilotos demostrativos, con facilitación y acompañamiento adulto pero con decisiones tomadas por los niños/as.

Mediante las iniciativas se ofrece a cada una de las localidades de Bogotá productos de bienestar colectivo, de utilidad general y no sólo para los/as integrantes de los Consejos Locales de Niños y Niñas. Con ello, la participación infantil demuestra una vez más su potencialidad de superar el adulto centrismo. La participación infantil transforma y forma no sólo a los niños, sino a toda la sociedad. Las iniciativas son demostrativas de cómo el escuchar e incluir a los/as niños/as, amplía el espectro de miradas y enriquece las políticas y la gestión pública.

Mediante la ejecución de las iniciativas, los Consejos Locales de Niños y Niñas también amplían su visibilidad, se encuentran con otros infantes y otros espacios relativos a la participación ciudadana, aprenden sobre el tejemaneje administrativo y burocrático para ejecutar recursos públicos, enseñan a poner énfasis en aspectos no siempre tenidos en cuenta por gobiernos, funcionarios/as y otros/as adultos.

El quinto componente de la propuesta metodológica son los *talleres lúdicos de habilidades comunicativas, habilidades creativas y ParticipArte*. Los talleres de habilidades comunicativas, habilidades creativas y ParticipArte no son un simple aprendizaje de asuntos técnicos relativos a estos oficios, sino que en ellos se invita a consumir una excursión por los parajes de la participación, inquiriendo por las interacciones que se elaboran con/en la familia, la escuela, la localidad, el “parche”, los géneros, los diversos.

Así como las iniciativas contribuyen a colocar los Consejos de Niños y Niñas en el centro de la esfera pública, también el desarrollo por parte de los/as consejeros de habilidades de comunicación, creación y expresión artística potencia su capacidad de transformar-se. De manera divertida y provechosa, se excava en las nociones de derecho a la participación, ejercicio emergente de ciudadanía, democracia expansiva y ciudad como entorno en el que se tiene posibilidad de influencia.

En estos talleres, además de desentrañar caminos para la participación, se contribuye a la apropiación de técnicas de producción de videos documentales, videos de animación, radio, *flipbooks* y otros medios impresos, artes callejeros como murales y otros, fotografía, cuentos y otras narrativas, dibujos, teatro, música. En ellos se realizan productos estéticos, piezas comunicativas y diseño de juegos, que plasman recorridos, hallazgos y deseos de transformación.

En todos los casos, el eje de la fecundidad de los talleres pasa por la capacidad de escucha y urdimbre de las reflexiones y elaboraciones de los propios infantes. Se trata de la comunicación y las expresiones artísticas como experiencia, de reconocer el lenguaje y las formas de vida del niño/a contemporáneo, el del siglo XXI, lenguaje audiovisual, comunicación social y expresiones artísticas con las que interactúan, que “llevan” puestas y contribuyen a vincular a los/as niños/as con el campo de lo público.

El sexto y último componente de la propuesta es la *Maleta Arte y Parte*. Documentos, productos comunicativos y artísticos, acuerdos ciudadanos y agendas comunes con otros espacios relativos a la participación ciudadana son todos componentes metodológicos y pedagógicos de la propuesta. Pero, de la misma manera, como la Tierra gira alrededor del Sol y al mismo tiempo lo hace sobre su propio eje, estos componentes poseen una potencialidad propia, de manera que el todo no es la simple suma de las partes.

Por eso, el procedimiento seguido para la formulación colectiva de la propuesta metodológica y pedagógica para el fortalecimiento de los Consejos de Niños y Niñas necesita de una maleta de la que los elementos no “se dan”, sino que “emergen”.

La Maleta Arte y Parte contiene una serie de herramientas didácticas para curiosear, para sorprenderse. Sus dispositivos conceptuales, lúdicos y simbólicos están hechos para promover participación infantil y construcción de ciudadanía. La Maleta ofrece múltiples posibilidades de mezcla y combinación creativa, para construir actividades de reflexión, creación y expresión, fomento de la diversidad, la autonomía, la identidad y la libertad de los/as niños/as y contribuir al proceso de fortalecimiento de los Consejos.

Conclusiones

Contemporáneamente están surgiendo inéditas formas de ejercicio de ciudadanía. Grupos poblacionales que habían sido invisibilizados como aportantes de nuevas miradas para la construcción de tejido social y políticas públicas reclaman un lugar en la escena y son apoyados por diversos públicos que se dan cuenta de la potencialidad de su participación. Este es el caso de la niñez, un sujeto político de pleno derecho.

La emergente ciudadanía infantil se ejerce de manera ajustada a la realidad social, emocional, vital de sus ejerceedores/as. Hay que facilitarles el camino, no obstaculizarlo como suele suceder, porque con su participación ganamos también los adultos: la democracia se expande, entra por intersticios a nuevos lugares. No hay en el reclamo de ejercicio novedoso de ciudadanía por parte de la infancia “niñismo” o visión acrítica, romántica y plana de la niñez. Sabemos que no se es “naturalmente bueno” sólo por ser niño/a, pero asiste la convicción, fundamentada en la práctica social, que la actitud y aptitud democráticas como forma de vida son bienes públicos, cuyo crecimiento en unos/as resulta en crecimiento en todos/as.

La participación infantil solicita cambio cultural y político que, como lo ha logrado el movimiento de mujeres por más de un siglo, permita modificaciones progresivas en las estructuras sociales, en este caso, adultas. Para que esto sea posible los niños/as necesitan como aliados adultos sensibles y comprometidos. Por tanto, hay que buscar las complicidades de otros adultos fuera de los facilitadores, como padres y madres, cuidadores, docentes, servidores públicos, comunicadores, académicos y expertos. Esto demanda fuertes procesos de sensibilización y pedagogía para los/as adultos. Hay que formar a los/as adultos para que aprendan de los niños/as.

La niñez como ciudadanía emergente signa dos dimensiones: a) La dimensión política, referida a instituciones sociales: Estado, familia, comunidad, escuela y medios de comunicación; b) La dimensión subjetiva, referida al sujeto social e individual.

En relación con su dimensión como sujeto social e individual, el proceso de ejercicio de la ciudadanía lo hace crecer y enriquecerse, al tiempo que su participación hace crecer a la sociedad. Esta interacción está mediada por la simbología social y cultural.

La creación de espacios *autónomos* de participación infantil, como son los Consejos de Niños y Niñas, son un paso al frente, en este sentido. Los Comités Locales de Infancia y Adolescencia (COLIA) y los Consejos Tutelares de los Derechos de la Niñez, espacios estructurados alrededor

de adultos y sus metodologías, son totalmente insuficientes al respecto. Su propio gen es impedimento para escapar por los niveles de la participación infantil auténtica.

Sin embargo, en las condiciones de complejidad político administrativa de Bogotá (localidades que signan procesos de desconcentración más que de descentralización) ni de las demás grandes ciudades de Colombia, los Consejos no pueden centrar su accionar en la interlocución con el/la Alcalde Mayor o con los/as Alcaldes Locales. Es más, se trata de una “defecto de fábrica” en la propuesta de Tonucci, puesto que, de manera general, la mancomunidad o coalición pro niñez que requiere el impulso a la participación infantil y a la emergencia de nueva ciudadanía ejercida al tenor infantil se dirige al encuentro de aliados y cambios no sólo en la esfera estatal, sino en toda la sociedad. Lo político va más allá de lo gubernamental.

Desde luego, tampoco los Consejos de Niños y Niñas pueden convertirse en resonancia de habituales prácticas adulto céntricas. En este sentido, el rescate del juego y el arte (en las condiciones de la niñez del siglo XXI, no del pasado) y como centro metodológico del accionar de estos espacios de participación infantil está demostrado como imperativo por la experiencia instituyente de los Consejos, observada y descrita en este manuscrito.

“Pasas el tiempo jugando. ¡Pareces un niño!”. Con expresiones similares a esta, cientos de veces escuchadas, personas adultas suelen denotar una generalizada corriente de significados sociales que asignan al juego un papel residual, secundario a los “asuntos serios”.

Sin embargo, decenas de investigadores y estudiosos, desde variadas perspectivas disciplinares, han señalado que el juego es cuestión muy seria, en particular para el desarrollo físico, emocional y cognitivo y la formación de la niñez. El juego no se reduce a ser un medio. El juego es un derecho infantil, no es una actividad frívola, un estado de evasión o una distracción, tampoco se reduce a un ensayo de comportamientos que acercan a los niños al mundo adulto: es una actividad para aprehender y para aprender, para ser, para transformar-se. La práctica cultural específicamente infantil por excelencia es el juego.

También muchos de estos análisis muestran que el juego no es simplemente un tipo específico de actividades: por ejemplo, arrojar una piedra o perseguir a alguien puede ser un juego o una acción agresiva. El juego es una simulación, constituye una “situación análoga, adquiere pautas de otros sistemas, afectivo - comportamentales aceptadas por los participantes (Eslava, 2005, p. 112) El comportamiento simulativo, paralelo, prestado o no literal, que caracteriza al juego es siempre voluntario y

produce algún grado de placer o diversión. Esta actividad voluntaria no se realiza en la mayoría de los casos con propósitos pragmáticos o de afectación inmediata de la realidad circundante; sin embargo, puede transformar al sujeto que juega y también sus interrelaciones, pues desarrolla conexiones sistemáticas como lo que no es juego.

El juego tiene reglas, requiere de participación activa del jugador y hace referencia, en la mayoría de juegos, a lo colectivo. Incluso el “solitario” tiene reglas que son comunes a todos los que lo juegan o los juegos solitarios de los bebés plantean formas de comunicación con sus cuidadores.

No obstante, los juegos de los adultos son estructurados, incluso sumamente estructurados como es el caso de la práctica competitiva de deportes, mientras que los de los niños/as suelen ser más espontáneos, cuasi estructurados o francamente desestructurados¹.

La función del juego en la niñez se ha asociado a ejercicio de capacidades necesarias para la vida, al “resumen” de la historia de la especie humana en el desarrollo infantil, a un mecanismo para darle uso productivo a la propia energía, a re-experimentación infantil simbólica para dominar situaciones con cierto grado de dificultad, a las etapas piagetianas de desarrollo de la niñez –juego sensomotor de los 0-2 años de vida, juego de representación para codificar experiencias en símbolos de los 2-6 años, juegos de reglas de cooperación y competición en la edad escolar– (Garvey, 1985, p. 157).

Los juegos para la promoción del derecho de la infancia a la participación no pueden perder de oído la escucha de los niños ni de vista el contexto en que se realizan, el conocer el ámbito de intervención y el territorio en el que se ubicará. Renunciar a la creatividad y a la escucha infantil es disminuir la potencialidad que ofrece el juego como herramienta para el desarrollo de la participación infantil y de su intencionalidad colectiva.

Por otra parte, otro elemento metodológico básico es la transformación paulatina de las relaciones de coordinación interinstitucional y comunitaria alrededor del impulso a la participación infantil auténtica.

Las nuevas realidades que surgen de los cambios del rol del Estado implican que para impulsar políticas públicas el gobierno (o, más precisamente, “los gobiernos”) debe liderar procesos muy complejos, con cada vez mayor número de actores decisivos para la eficacia de las acciones sociales, pero que, sin embargo, tienen un carácter no

¹ Catherine Garvey, para subrayar esta complejidad, diferencia *game de play*, *El deporte profesional*, francamente ya no se trata de juego. ¿En este caso la “realidad paralela” inundó totalmente a “la realidad”? ¿o viceversa?

gubernamental o, aun siendo estatales, guardan para sí la autonomía que la ley o las estructuras organizacionales o sociales “realmente existentes” les confieren.

Los cambios en la estructura del Estado hacen hoy muy urgente logros concretos y mensurables en coordinación interinstitucional y comunitaria: el surgimiento de entidades territoriales (Nación, Departamentos o Distritos, Municipios, Localidades con traslado presupuestal en Bogotá), el crecimiento del número de las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones comunitarias preexistentes y nuevas, el paso de varias funciones estatales a empresas privadas y, en general, la creciente vinculación de la sociedad civil a la promoción de la democracia, multiplican los actores sociales locales.

Las Administraciones Centrales ya no pueden simplemente “ordenar” (“ordenar”, que en lo gubernamental es ya de por sí muy precario, sea por normas democráticas de pesos y contrapesos o por fragmentaciones sociales tan notables como la que hoy presenta, por ejemplo, Colombia) tal o cual línea de acción, sino que la propia gobernabilidad democrática pasa por mecanismos concretos que permitan alcanzar coordinación multilateral, colaboración eficiente y corresponsabilidad.

Digerir los distintos tiempos y movimientos de tantos actores sociales diversos, tejer la macro-organización resultante en relación con los Consejos de Niños y Niñas, respetando las autonomías de sus componentes y potenciando las contribuciones de cada uno a las políticas públicas en pro de la participación infantil, desafía a la propuesta metodológica respectiva hacia el logro de saldo pedagógico que alimente ese tejido.

En el caso específico del Distrito Capital (pero que puede tener similitudes con el caso de otras grandes ciudades colombianas que han organizado comunas, zonas o localidades) un elemento particularmente importante es la relación de los Consejos de Niños y Niñas con espacios, previamente institucionalizados, cuyo objeto es la coordinación de las actividades sobre niñez de entidades gubernamentales de diversos niveles y que ofertan servicios en varias áreas (empero generalmente abiertos a la participación de organizaciones no gubernamentales que operan programas cuyos beneficiarios son infantes y a organizaciones comunitarias de base interesadas en la temática), de los cuales los más notables son los Comités de Infancia y Adolescencia que nacieron al amparo de los Consejos de Política Social (los cuales, por norma legal, deben existir en todos los municipios colombianos).

Los Consejos de Niños y Niñas deben funcionar autónomamente, pero es inevitable (y deseable) que articulen ciertas labores con espacios de adultos como el Comité

de Infancia y Adolescencia. Este último no puede determinar al Consejo ni tener injerencia sobre él, pero sí puede movilizar las propuestas de los niños y buscar los apoyos de las autoridades pertinentes.

El acompañamiento a los Consejos de Niños y Niñas no puede continuar quedando preso de la gestión de recursos mínimos para su funcionamiento, lo que obstaculiza el objetivo para el que fueron creados. Como la destinación presupuestal, así como el aporte en materiales y logística, proviene de fuentes varias se requiere proveer articulación institucional de entidades como SDIS, Secretaría de Educación Distrital (SED), Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal (IDPAC) y Alcaldías Locales. Esta tarea de coordinación interinstitucional es del resorte de Comités de Infancia y Adolescencia.

Por cierto, es preocupante la escasa presencia de la Secretaría de Educación Distrital y las Direcciones Locales de Educación (DILE) en el proceso de impulso a los Consejos de Niños y Niñas. La *protohistoria* de la participación infantil en la ciudad es realización de los colegios distritales.

Así mismo, el Sistema Distrital de Participación debe incluir en su mirada a la niñez. Las Comisiones Locales Intersectoriales de Participación (CLIP) y la Escuela Permanente de Participación del Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal (IDPAC) son espacios en los que el campo de la participación infantil brilla por su ausencia. La Secretaría General y de Gobierno deben sustanciar un breve *adenda* al Decreto Distrital 448 del 28 de Septiembre de 2007 (Por el cual se crea y estructura el Sistema Distrital de Participación Ciudadana), con el fin de institucionalizar la existencia de los Consejos de Niños y Niñas de Bogotá.

Un tercer elemento sobre el que se abre la propuesta metodológica es la generación de estrategias sistemáticas de organización de la información producida en los Consejos, que permitan recopilar, de manera estandarizada y permanente, en cada localidad los avances y retrocesos del proceso y superar las dependencias en actores particulares. La propuesta metodológica parte de la consideración de que sólo la aplicación creativa y contextualizada puede darle contenido de guía para la participación infantil auténtica y creciente. Aprender-nos, aprehender-nos, observar-nos implican memoria referencial. Cada espacio de participación infantil es en sí mismo una comunidad investigativa, exploradora, de y para los/as niños/as.

- Tenemos un *pretexto*: la infancia es una de las ciudadanías emergentes y un sujeto político de pleno derecho; no obstante, praxis culturales y políticas de la sociedad imposibilitan o limitan el ejercicio de su derecho a la participación y la inclusión de la mirada infantil en la formulación, control y ejecución de políticas públicas: esa situación debe transformarse no sólo porque así lo exige el respeto

a la carta de derechos de la niñez, sino porque potencia la inclusión de otros grupos poblacionales con poco poder, en una perspectiva de democracia expansiva.

- Tenemos un *contexto*: la implementación de los Consejos de Niños y Niñas en Bogotá, que puede ser replicable a otras grandes ciudades de Colombia.

- Tenemos un *texto*: una propuesta metodológica que posee los siguientes componentes: 1) Cimentar y proclamar Acuerdos Mínimos, 2) Hoja de Ruta, 3) Modelo Estándar de Archivos y Memorias, 4) Formulación y ejecución de iniciativas de los Consejos de Niños y Niñas, 5) Talleres lúdicos de Habilidades Comunicativas, Habilidades Creativas y ParticipArte, 6) Maleta Arte y Parte.



Fotografía5. Banda sinfónica "El Carmelo". Catedral Villa de Leyva. Por: Paola Vargas Vaca

**“Hay partitura, intentemos hacer
escuchar la sinfonía”**

Referencias Bibliográficas

- Bojacá, P., Castañeda, E., Correa, P., Cubillos, E., Lazala, R., Maldonado, S., Rueda, C., Tibaduiza, L. (2010). *Documento con la propuesta pedagógica y metodológica para el fortalecimiento de los consejos de niñez*. Bogotá: SDIS, OEI, UNICEF, Somos Más.
- Departamento Administrativo de Bienestar Social—DABS-. (2003). *Niñez: estado del arte, Bogotá 1990-2000*. Universidad Nacional de Colombia. Observatorio Sobre Infancia. Bogotá: Serie Investigaciones, Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Eslava, C. (2005). Los territorios de juego de la infancia. En Cabanellas, I. & Eslava, C. (coords.), *Territorios de la infancia: Diálogos entre arquitectura y pedagogía*. Barcelona: Editorial Graó.
- Garvey, C. (1985). *El juego infantil*. Madrid: Ediciones Morato.
- Hart, R. (1993). *La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica*. Bogotá: UNICEF Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Hart, R. (2001). *La participación de los niños en el desarrollo sostenible*. Ciudad de Panamá: UNICEF—Oficina Regional para América Latina y el Caribe, P.A.U. Education.
- Reynolds, P. (1976). Play, language and human evolution. En Bruner, J., Jolly, A. & Sylva, K. (eds.), *Play: Its role in development and evolution*. New York: Penguin.
- Tonucci, F. (1998). *La ciudad de los niños*. Madrid: Fundación Germán Sánchez Ruipérez.
- Tonucci, F. (2009). Ciudades a escala humana: la ciudad de los niños. *Revista de Educación, número extraordinario*, 147-168.
- Trilla, J., Novella, A. (2001). Educación y participación social de la infancia. *Revista Iberoamericana de Educación*, (26) ,137-164.

Anexo 1

Ejes Analíticos	¿Se asume el niño y la niña como sujeto de derechos?	¿Se garantiza a los/as niños/as formarse juicio propio, expresar opiniones libremente y que sean tomadas en cuenta?	¿Se garantiza a los/as niño/as libertad para buscar, recibir y difundir informaciones e ideas?
En la conformación de los Consejos de Niñas y Niños			
En las metodologías aplicadas en los Consejos			
En los roles de los actores sociales relevantes para el impulso de los Consejos			
En la destinación de recursos para el funcionamiento de los Consejos			
En el reconocimiento social e institucional de los Consejos			
En la incidencia de las propuestas presentadas por los/as niños/as de los Consejos			

Anexo 2

Localidad	Derechos	Actitudes de los niños	Actitudes centradas en los adultos	Incidencia	Enfoque	Funcionamiento