



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**MAESTRIA EN ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES**

**TÍTULO: “LA PARTICIPACIÓN INFANTIL Y LAS POLÍTICAS SOCIALES DE INFANCIA EN LAS CIUDADES DE MÉXICO, DISTRITO FEDERAL Y ROSARIO, ARGENTINA”**

**TESIS QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE MAESTRO EN ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES**

**PRESENTA: JOB ADRIAN LUNA DIAZ**

**DIRECTORAS DE TESIS: DRA. ALICIA ZICCARDI INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES**

**Y DRA. DOLORES MUÑOZCANO FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**MÉXICO, D.F. SEPTIEMBRE 2014**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## INDICE

Introducción	8
1. Ciudad, ciudadanía e infancia	17
1.1. Las representaciones de la infancia en la modernidad	17
1.2. La infancia y la adolescencia en el espacio público. Breves antecedentes	21
1.3. Los derechos de los niños, niñas y adolescentes y la Convención sobre los Derechos del Niño	24
1.4. Ciudad, ciudadanía espacio público e infancia	26
1.5. Pobreza urbana, exclusión social y niñez	30
1.6. Seguridad ciudadana y niñez	31
1.7. El protagonismo como paradigma de la participación infantil	32
1.7.1. Requisitos de la participación infantil	36
1.7.2. Algunos antecedentes de la participación infantil	44
2. Políticas sociales y políticas sociales de Infancia	46
2.1. Las políticas sociales y la cohesión social	47
2.2. Políticas sociales de infancia	52
2.3. Las políticas sociales de infancia en América Latina	53
3. Las políticas sociales de infancia en la Ciudad de México	64
3.1. Contexto sociodemográfico de la infancia en la Ciudad de México	70
3.2. Marco jurídico de Infancia en la Ciudad de México	71
3.3. La participación ciudadana en la ciudad de México	73
3.4. Consejo Promotor de los Derechos de los Niños y las Niñas	76
3.5. La Consulta Infantil	77
4. Las políticas sociales y la participación infantil en la ciudad de Rosario	84
4.1. Contexto socioeconómico	84
4.2. Marco jurídico de Infancia. De la Ley del Patronato al Sistema Integral de Infancia	85
4.3. La gestión democrática y la participación ciudadana	90
4.4. La participación ciudadana en Rosario	94
4.4.1. La experiencia del Presupuesto Participativo	96
4.4.2. Presupuesto Participativo Joven	97
4.5. Políticas sociales y políticas sociales de infancia en la ciudad de Rosario	100
4.5.1. Políticas sociales de infancia	101
4.6. La Ciudad de los Niños	104
4.6.1. El Consejo de los Niños	105
4.6.2. Los niños proyectistas	106

4.7. La Ciudad de los Niños. La experiencia en Rosario	111
a) Consejo de Niños y Niñas	116
b) Comisión Intergubernamental	118
c) Niños Proyectistas	119
d) Programa Arrebatados en Banda	119
4.7.1. Los logros de “La Ciudad de los Niños”	120
a) El Día del Juego y la Convivencia	121
b) Las Ferias del Juego	121
c) Campaña la Línea Verde	123
d) Día de la Radio y la Televisión a favor de los niños	124
e) Programa Cuidapapis	124
f) Red abrazo a la infancia	125
g) Nadie puede detenernos cuando pensamos. Abramos las puertas a la diferencia	127
h) Siéntese y siéntase parte del juego	128
i) Te encuentro en la plaza	128
j) Los Monstruos de la Basura	129
k) El ratito del revés	131
l) Escuela Móvil	131
m) ¡Así soy yo! Rosario escucha a chicos y chicas	132
n) Eventos paradigmáticos	132
4.8. El Tríptico de la Infancia	133
a) La Granja de la Infancia	137
b) El Jardín de los Niños	139
c) La Isla de los Inventos	140
5. Las políticas sociales y la participación infantil en las ciudades de México y Rosario. Un análisis comparativo	142
5.1. La participación Infantil	150
CONCLUSIONES	155

**Agradecimientos**

A la Dra. Alicia Ziccardi por su gran generosidad y ejemplo académico y fundamentalmente humano.

A la memoria de mi abuela Victoria por el profundo cariño que tuvo a sus nietos.

A la familia Luna Díaz simplemente porque este trabajo no hubiera podido llevarse a cabo sin su invaluable apoyo.

A la familia Luna Gamboa por su respeto y ejemplo.

A la familia Díaz Noria, principalmente a mi abuelita Licha pilar de esta familia por su gran solidaridad y afecto y a la memoria de mi abuelo René y tía Zita.

A Mildreth, Johaan, Estelí y mi primo Charles por ser parte fundamental en mi vida.

A Nina Jung, Mariana Sánchez, Cristian Pozo, Ceci, Caro, Bianca, Erika Paz, Erika Linares y Arturo por su gran compañerismo y amistad.

Un especial agradecimiento a Fiorella Mancini por la gran ayuda que incondicionalmente me brindó para realizar este trabajo, particularmente en la estancia de investigación que realicé en Argentina.

A la Dra. Patricia Ramírez porque su seminario enriqueció significativamente este trabajo y por la dedicación con que revisó y comentó este trabajo.

A la Dra. Dolores Muñozcano por la revisión y dirección de esta tesis y sus atinados comentarios y observaciones.

A la Dra. Valverde por su amabilidad, accesibilidad y porque sus comentarios y observaciones fueron fundamentales en la última versión de mi tesis.

Al Dr. Andrade por la revisión de mi trabajo y por el apoyo que siempre tuve como lector de esta tesis y también en su momento como coordinador de mi programa de maestría.

### **Agradecimientos en Rosario:**

Quiero agradecer principalmente a la profesora María Julia Reyna recibirme y ser mi co-tutota. Sin su orientación y fundamental apoyo no hubiera podido realizar mi trabajo de campo en la ciudad de Rosario, fue parte central de esta investigación.

A mi gran amigo Albano Mancini que me hizo sentir como en casa por su invaluable apoyo en mi estancia y a su banda, que se convirtió en mi banda, Sergio y Florencia Sanfilippo, Ale y Seba Godino, Mariano Bochini, Luchi, Mauro, etc, por los buenos momentos que pasé con ellos.

Una dedicatoria especial a otro de mis grandes amigos Matías Piatti, particularmente por dos motivos. Primero porque su ayuda fue fundamental en mi trabajo de investigación de campo y segundo por su gran solidaridad y amistad sincera. Agradezco también a Samuel, Nico, Jorge, Mariano y Diego que también se volvieron mis amigos.

A Virginia Brarda por su compañerismo, amistad, elocuencia y buena onda. Es una gran persona.

A mi amiga Rosa Aguirre de manera especial por su gran apoyo, que sin duda facilitó enormemente mi estancia en Rosario.

A Vari, porque igualmente fue pieza clave para la realización de mis entrevistas y por ser una persona generosa, cálida y una amiga sincera.

A Yamile Barbara y Cecilia Nieto por su gran apoyo.

A todos los funcionarios que tuve la oportunidad de entrevistar porque de su experiencia pude aprender mucho, del mundo de la infancia, tanto para esta tesis como en el plano personal.

A Mónica Bifarello por ser tan accesible y paciente para darme un panorama de las políticas de infancia en Rosario.

A la Chiqui González por dejarme hacerle una entrevista memorable para mi y dejarme conocer su maravilloso mundo.

A Silvana Fernández por brindarme un espacio en su cátedra para seguir aprendiendo del mundo de la infancia y por contactarme con entrevistados clave como Marcos Urcola al cual agradezco también su buena disposición para entrevistarlo.

A Carolina Balparda, Ricardo Valqui y Adrea Garbosa por dejarme conocer algo de la fantástica experiencia que es el Tríptico de la Infancia.

A Alberto Ford por su disposición y ayuda como informante clave.

A Meri Affranchino, directora del Proyecto Ciudad de los Niños ya que entrevistándola pude conocer la historia y funcionamiento de este gran proyecto tan relevante en la vida de los niños de Rosario.

En fin, por cuestiones de espacio es difícil mencionar a cada uno de los entrevistados pero aparecen a lo largo del documento aquí un agradecimiento profundo aunque sea de manera implícita.

Quiero agradecer también a la UNAM mi alma mater, a la Universidad Nacional de Rosario y a CONACYT por otorgarme una beca para realizar mi estancia de investigación en Argentina.

Finalmente no podía dejar de mencionar que esta tesis está particularmente dedicada a los niños de México, Argentina y América Latina esperando que algún día se reconozcan sus derechos, su condición de ciudadanos y la importancia central que tienen para el futuro de nuestras sociedades.

## INTRODUCCION

La infancia es un tema que desde las ciencias sociales no ha sido tan estudiado. El enfoque tradicional que desde la sociología ha prevalecido es el que se relaciona con procesos de socialización primaria, con como son educados los niños, con miras a su integración social. Es decir poniendo énfasis en procesos estructurales pero sin tomar en cuenta a los niños como sujetos sociales en constante interacción. De ahí la necesidad de las investigaciones que tomen en cuenta a la infancia como categoría social y a los niños como sujetos sociales y de derechos para profundizar en el conocimiento de la relación infancia-sociedad. Lo que en principio sería uno de los objetivos de la recién surgida sociología de la infancia.

Este cambio de perspectiva teórica nos permitirá conocer “el mundo infantil” con características propias, diferentes del “mundo adulto” y en constante interacción con el. “El niño nos es familiar y a la vez extraño, habita nuestro mundo y sin embargo parece responder a otro; esencialmente parte de nosotros y no obstante parece exponer una forma diferente de ser: su verdadera propuesta y nuestras intenciones hacia el tratan de resolver esta paradoja transformándolo en un adulto como nosotros.” (Chris Jenks, en Sauri, 2013, pág. 40). De esta forma podremos tener conciencia en estudios más empíricos de las necesidades y problemas que este grupo social tiene.

En los últimos años ha venido emergiendo con fuerza dentro de los llamados “nuevos movimientos sociales”, movimientos a favor de los derechos de los niños, muchos de los cuales tienen como actores y principales protagonistas a los propios niños.<sup>1</sup>

Es así que en la realidad los niños vienen cobrando protagonismo social ayudados también por adultos comprometidos con sus derechos. Esta realidad social de la infancia a nuestro juicio es parecida a lo que ha pasado con el feminismo que ha logrado colocar en el escenario social los derechos de las mujeres y que estas tengan una posición cada vez más igualitaria a la de los

---

<sup>1</sup> Ver las experiencias del movimiento de los Niños y Adolescentes Trabajadores (NAT'S)

hombres, logrando salir del espacio privado para ser protagonistas en el espacio público y en todos los ámbitos de la vida social y no únicamente en el ámbito familiar privado dedicadas a las tareas domésticas.

Los niños beneficiados también de este avance en la democratización de la idea tradicional de la familia están siendo cada vez más tomados en cuenta, al menos en el discurso. De esta manera la transformación de la realidad social de la infancia atraviesa por cambiar las representaciones sociales hacia este grupo social y que se reflejen en la realidad concreta, en una dialéctica continua en el mundo simbólico y los ámbitos de la vida social.

Es en este contexto que tiene importancia la llamada participación infantil, que alude justamente a concebir a los niños como actores sociales protagónicos. Es en el fomento a la participación infantil en que influyen de manera decisiva la forma como miramos a los niños, nuestra forma de relacionarnos con ellos, si realmente los escuchamos o fingimos hacerlo, si realmente junto con ellos avanzamos en la construcción de una sociedad más democrática, etc.

En este punto juega un papel importante el mundo de las ideas, de lo simbólico, de las representaciones sociales y también comprender que son procesos pedagógicos en constante construcción en lo que podíamos hablar de construcción de ciudadanía infantil. En este sentido comprender, la participación infantil, es comprender el mundo del niño, esto tiene una dimensión muy lúdica. Es fomentar la participación desde la mirada del niño, no del adulto, pero todo el tiempo en diálogo permanente.

Por otra parte es importante señalar que es en la ciudad donde se puede ejercer y construir de manera significativa la ciudadanía y la participación social.

La ciudad es cada vez más el escenario donde se viven y se observan todas las características y contradicciones del actual sistema económico neoliberal. Es en las ciudades donde confluyen las redes de la economía global, las nuevas tecnologías de la información, pero también donde se observa de manera más profunda conflictos sociales y en términos absolutos problemas

estructurales como la pobreza, la desigualdad, sobre todo si pensamos en una región como la latinoamericana.

Vivimos un proceso acelerado de urbanización a nivel mundial y particularmente en América Latina. El estudio del Estado Mundial de la Infancia 2012 realizado por la UNICEF señala que: “actualmente, la mitad de la población mundial vive en zonas urbanas; no obstante para mediados del siglo, esta proporción se habrá elevado a más de dos tercios (...) más de mil millones de niños viven en ciudades en todo el mundo.” (UNICEF, 2012, pág. 1)

Las ciudades ofrecen una serie de oportunidades a sus habitantes: servicios, infraestructura, posibilidades de ejercer derechos políticos. Sin embargo es también cierto que existe una gran desigualdad, en ciudades latinoamericanas por ejemplo.

“Los niños en ciudades viven mejor que los niños de zonas rurales, gracias a una mejor calidad de la salud, la protección, la educación y el saneamiento. Pero el progreso urbano ha sido desigual y, todos los días, millones de niños en vecindarios urbanos marginados hacen frente a grandes dificultades y a la vulneración de derechos.” (*Ibid*)

Se vive una fuerte contradicción en las ciudades del mundo en desarrollo, por un lado enclaves modernos parecidos a zonas de ciudades europeas y norteamericanas y por el otro zonas con un alto grado de marginación; muchas veces en el mismo territorio. De tal manera que el contraste hace notablemente visible condiciones de pobreza y marginación de grandes colectivos.

Probablemente uno de los grupos sociales más afectados por esta situación son los niños, en lo que algunos autores han llamado “la infantilización de la pobreza”

Hay que observar las calles de las ciudades latinoamericanas para darse cuenta de la cantidad por ejemplo, de niños en situación de calle, la situación tan dramática que viven. “Según el Programa de las Naciones Unidas para Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) uno de cada

tres residentes de las ciudades vive en condiciones marginales, sin seguridad de la tenencia y en lugares sobrepoblados y antihigiénicos caracterizados por el desempleo, la contaminación, el tráfico vehicular, la delincuencia, el alto costo de la vida, la baja cobertura de los servicios y la competencia de recursos.” (UNICEF, *op. cit.*, pág. 2)

Todo parece indicar que en el futuro cercano estos problemas pueden agudizarse con el crecimiento demográfico y la escasez de recursos. “Para 2050, 7 de cada 10 personas vivirán en zonas urbanas. Todos los años, la población urbana mundial aumenta en aproximadamente 60 millones de personas. La mayor parte de este crecimiento tiene lugar en los países de bajos y medianos ingresos.” (*Ibid*)

Ante este escenario se vuelve central pensar lo que están haciendo los gobiernos locales para promover el desarrollo social, en especial de grupos sociales como los niños.

Esta investigación se centra precisamente en analizar las políticas sociales de infancia en dos ciudades latinoamericanas: Rosario en Argentina y la Ciudad de México. Poniendo especial énfasis en las políticas que promueven la participación infantil. Partimos de concebir las políticas sociales de infancia con ciertas características como universalidad, integralidad y transversalidad, que por supuesto tengan una visión de los niños como sujetos sociales activos y como ciudadanos. Este es el tipo-ideal de algunas características básicas de las políticas sociales de infancia que utilizaremos para contrastar lo que en materia de infancia y participación infantil se ha hecho en las ciudades que son nuestro caso de estudio.

Nuestra hipótesis principal es que, en la ciudad de México a pesar de que existen políticas de inclusión social (apoyo a adultos mayores, a madres solteras, becas escolares, etc.) realmente innovadoras y efectivas. No existen políticas sociales integrales y transversales que tomen en cuenta al niño como ciudadano y como sujeto social activo. En este sentido el tema de la niñez y sus derechos no ha sido prioritario en la agenda de gobierno. Por el contrario en la ciudad de Rosario ha sido central y las políticas que promueven la participación infantil han dado un papel importante al protagonismo social de niños, niñas y adolescentes.

En el primer capítulo desarrollamos un marco teórico en el que abordamos los conceptos de ciudad, ciudadanía, espacio público y su relación con la infancia desde la perspectiva de la sociología de la infancia.

En el segundo capítulo analizamos el contexto general de las políticas sociales de infancia en los últimos años en América Latina para tener un marco histórico de lo que ha pasado en la región y ubicar actores y procesos para posteriormente en los capítulos tres y cuatro entrar al análisis de nuestros casos de estudio, definiendo que entendemos por políticas sociales de infancia y participación infantil y lo que en esos términos han hecho estos gobiernos locales. En este sentido hemos dicho que nuestro principal objetivo fue analizar las políticas sociales de infancia en las ciudades de México y Rosario Argentina, a partir de las experiencias de participación infantil de niñas y niños en el espacio público para saber en que medida son garantizados sus derechos y si son concebidos como sujetos sociales activos y como ciudadanos.

Uno de los objetivos específicos fue observar el perfil de ciudad necesario para promover y garantizar la calidad de vida de la niñez. Tomamos como marco de referencia el análisis del proyecto “La ciudad de los niños” del pedagogo italiano Francesco Tonucci. Contrastando las experiencias de participación infantil en nuestros casos de estudio. La ciudad de los niños plantea justamente otra visión acerca de la infancia; por un lado promueve la participación infantil e incluye a los niños en el diseño y gestión de políticas urbanas para su comunidad, de tal manera que trabajando junto a ellos promueve mejores condiciones de vida para este grupo social, dando al territorio y el espacio público una centralidad importante.

Según Ramírez Kuri, el espacio público en nuestras ciudades expresa al menos tres características esenciales, la disputa, en el que los actores entran en conflicto por el propio espacio y luchan por los recursos y bienes públicos, lo que configura una condición de desigualdad social que aparece en los lugares públicos y que tiene como consecuencia la opacidad/debilidad de las instituciones, las limitaciones en las formas de gestión de las políticas urbanas que revelan la distancia entre propósitos y acciones. (Ramírez Kuri, 2012)

En este contexto se vuelve prioritario colocar a los niños en una posición menos desventajosa, tratando de fortalecer la cohesión social, incluyéndolos en la visión de ciudad que queremos.

Fundamentalmente lo que plantea el proyecto “La ciudad de los niños” es que si una ciudad es habitable para los niños lo es para cualquier persona, una idea de ciudad más incluyente y democrática que puede a partir de generar esta cohesión afrontar de una mejor y más positiva los problemas históricamente estructurales de nuestras ciudades.

El informe mundial de la infancia 2012 señala que para un mejor desarrollo social de los niños en las ciudades es necesario tomar en cuenta entre otros factores las necesidades y prioridades de los propios niños como “un elemento central de la planificación urbana, de desarrollo de la infraestructura, de prestación de servicios y en los esfuerzos más amplios destinados a reducir la pobreza y las desigualdades.” (UNICEF, 2012, p. 9)

Así que se requiere de esfuerzos conjuntos que involucren todos los niveles de gobierno, la sociedad civil y principalmente los niños.

Como lo mencionamos antes esta investigación pretende justamente analizar en que medida los derechos de la niñez son prioritarios en las agendas de gobierno tanto de Rosario como de la ciudad de México. Por lo que la estrategia metodológica fue un análisis comparativo, que llevamos a cabo realizando entrevistas a funcionarios de gobierno para tener una perspectiva de la concepción tanto de políticas sociales como de participación infantil que existe. En el caso de la ciudad de México analizamos el impacto que en términos reales en la vida de los niños ha tenido la Consulta Infantil que realiza el gobierno de México.

Entonces nos basamos en la propuesta metodológica de Joan Subirats de analizar las políticas sociales de infancia bajo dos dimensiones de análisis, una sustantiva y la otra operativa. La primera tiene que ver con el análisis de los marcos jurídicos, ideológicos, constitucional, etc, que de alguna manera le da o no legitimidad al diseño de las políticas y la segunda tiene que ver con el impacto real que en términos operativos tienen dichas políticas.

Aquí entra la dialéctica entre lo simbólico y lo material, hay que tomar en cuenta que “comprender las políticas no sólo como una realidad, sino también como una realidad subjetiva; donde el juego de la representación social de la política versus la realidad como condición de vida de los niños y las niñas, muestra una tensión permanente entre los discursos instituyentes y las prácticas instituidas. La política y su aplicación deben entenderse como una dialéctica que se produce entre lo ideal y lo material, es una relación siempre inacabada e interdependiente inscrita para reconocer la realidad de los niños y jóvenes en sus contextos e integrarlo a sus “deseos” que como sociedad proponemos para el desarrollo de la población infantil.” (CLACSO, 2013, p. 4)

Siguiendo esta metodología planteada por Subirats partimos de analizar los marcos jurídicos de protección a la infancia, para conocer las bases ideológicas de dichas políticas, primero en un contexto latinoamericano y luego más concretamente en la ciudad de Rosario y en la ciudad de México; para en un segundo momento analizar las políticas y programas sociales de infancia, su impacto en la realidad concreta de los niños.

Esta investigación da también importancia central al contexto social, político, cultural de la infancia a nivel regional y en ambas ciudades, tratando de abordar un enfoque estructural que ubique a la categoría infancia en la estructura social y concibiendo a los niños como sujetos sociales interactuando dentro de esta estructura.

Es conveniente señalar que para evaluar la participación infantil recurrimos a la metodología propuesta por Roger Hart, el cual hace una tipología en forma de escalera que es la siguiente:

- 1.- manipulación
- 2.-decoración
- 3.-participación simbólica

En cuanto a participación efectiva:

- 4.- los niños y adolescentes son asignados para las actividades, siendo solamente informados
- 5.- los niños y adolescentes son consultados e informados
- 6.-la participación es iniciada por los adultos y las decisiones compartidas por los niños y adolescentes;
- 7.- la participación es iniciada por los niños y adolescentes, dirigida por los adultos;
- 8.- la participación es iniciada por los niños y adolescentes, las decisiones son compartidas por adultos

A lo largo de esta investigación tratamos de probar que la ciudad de Rosario por varias circunstancias se ubica en los escaños más altos de esta tipología y la ciudad de México en los más bajos.

Una de las principales causas que han hecho que en Rosario tengan impacto las políticas sociales de infancia es que de unos años para acá ha venido consolidándose un nuevo modelo de gestión de gobierno, que tiene una relación mucho más cercana con los ciudadanos, poniendo el tema de la infancia como prioritario y dándole al territorio una dimensión central acompañados de un proceso de descentralización que ha ayudado a facilitar en gran medida estos procesos.

Caber destacar la importancia que están teniendo cada vez más los gobiernos locales como actores protagónicos del desarrollo social, justamente porque son el ámbito más cercano a la gente y por los procesos que la globalización ha traído al relacionar de manera más directa los ámbitos local y global.

En el caso de la ciudad de México uno de los factores que ha hecho que no tengamos políticas sociales de infancia integrales como se analizara en este trabajo es que sigue imperando una concepción paternalista hacia los niños, además de que no son como dijimos prioritarios en la agenda de gobierno, todo esto en un contexto de una gestión de gobierno más centralizada y que no tiene la práctica de trabajar más en contacto con los ciudadanos en el ejercicio de una

verdadera participación ciudadana incluyendo a los niños en la toma de decisiones en asuntos públicos.

A nivel global un instrumento jurídico que marca la pauta de cómo deben concebirse los derechos de los niños es la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual es un buen parámetro para medir lo que se hace en políticas sociales de infancia que tanto se tome en cuenta este importante tratado en el diseño y gestión de estas políticas.

Otro objetivo particular que es conveniente mencionar es analizar si una cierta concepción de participación infantil desarrolla la subjetividad del niño, su desarrollo psico-social, su protagonismo en la sociedad y si realmente puede incidir en la transformación de su entorno. En este sentido, observamos obstáculos sociales, culturales y políticos que inhiben dicha participación.

## **1. Ciudad, ciudadanía e infancia**

El propósito de este capítulo es analizar el tema de la infancia y sus derechos en la ciudad, poniendo especial énfasis en la participación infantil.

Primero abordaremos de manera breve algunas características de la relación de la niñez con el mundo adulto en la sociedad moderna, algunos antecedentes de las representaciones sociales hacia la infancia que se configuraron en la modernidad.<sup>2</sup> En un segundo momento relacionaremos este análisis con la situación de la infancia en el ámbito urbano y la última parte trata de la participación infantil y su importancia en la ciudad.

### **1. 1- Las representaciones sociales de la infancia en la modernidad**

El historiador francés Philippe Ariés, gran precursor en el estudio de la infancia señala que: “hasta el siglo XVII o XVIII no existían preocupaciones sentimentales con relación a la infancia, los niños eran como animales y juguetes.” (citado en Fernández, 2005, p.19).

Durante el siglo XIX con la expansión del capitalismo se hicieron notorias las condiciones de pobreza y explotación infantil. Novelas como *Oliver Twist* y *David Copperfield* de Dickens dan cuenta de esta situación de la infancia, probablemente se empieza a formar en esta etapa una imagen caritativa y asistencialista hacia la niñez. Esta imagen de alguna manera ha sobrevivido hasta nuestros días, poniendo énfasis en cuestiones estructurales de pobreza y no tanto en aspectos de valores y culturales. (Rojas, 2001).

Es decir, obviamente las condiciones de pobreza que viven los niños particularmente en nuestras sociedades vulneran su calidad de vida, pero existen también factores de dominación asociados a imágenes y representaciones de la infancia que tienen que ver con actitudes y con conductas discriminatorias en ámbitos de la vida cotidiana.

---

<sup>2</sup> Si bien el propósito de esta investigación no es estudiar la infancia a partir de las representaciones sociales, creemos que para contextualizar es importante abordar esta temática de manera breve.

Por otro lado, hay también un enfoque que pone el énfasis en la historia de las costumbres. Norbert Elias señala que el cambio histórico a nivel cultural que dio pie al inicio de la modernidad y la sociedad burguesa acrecentó la distancia entre “el mundo adulto” y “el mundo de la niñez”. “En su opinión, el control de los impulsos habría sido la principal consecuencia del proceso civilizador. La creciente preocupación por las normas de comportamiento habría aumentado la brecha entre niños y adultos y, en forma consiguiente el nivel de control sobre la infancia. Esto se habría producido en la época moderna, rompiendo con las prácticas tradicionales de la Edad Media.” (citado en Rojas, 2001, pág. 6)

Desde la familia se reproducen mecanismos de coacción que caracterizan a la sociedad moderna y que influyeron en una manera particular de las relaciones entre niños y adultos. “La familia es un agente de socialización históricamente determinado. Ella actúa en un contexto social, refleja las ideologías y el ordenamiento en clases y es por ello que ejerce una obra de socialización primaria estrechamente conectada a las estructuras del poder social existente.” (Trisciuzzi y Cambi, 1993, p. 2).

Es muy interesante observar que la familia no siempre cumplió este rol, hubo un proceso de transformación. Ariés señala que en la sociedad tradicional a diferencia de la moderna la familia se ubicaba más en un espacio público por así decirlo. “La familia se retiró de la calle, de la vida colectiva, y en el espacio privado se desarrolló un nuevo sentimiento, el sentimiento familiar (...) En la sociedad moderna, la familia comenzó a organizarse en torno al niño, que sale de su antiguo anonimato y se hace objeto de interés de los moralistas. La libertad de que gozaba en la comunidad tradicional se transformó en diversos mecanismos de control y protección hacia los niños.” (Rojas, 2001, p. 7)

Así poco a poco se fue configurando la delimitación de los espacios público y privado. La familia y con esta la niñez quedaron reclusos al ámbito de lo privado. Es poco a poco que, gracias a los llamados nuevos movimientos sociales, especialmente al feminismo que se inicia un proceso de

democratización de la familia en el siglo XX y del cual los niños salieron beneficiados y fueron ganando terreno en el espacio público, a partir del movimiento por sus derechos.

Podemos señalar también que la sociedad tradicional no había generado esos mecanismos de control en la familia y en algún sentido los niños gozaban de mayor libertad, así mismo estaban más en contacto con su comunidad, con el espacio público y no tan reclusos hacia el ámbito privado.

Probablemente se pueda hablar de dos procesos paralelos en la modernidad que configuraron las representaciones sociales hacia la niñez, un tanto paradójicos. Por un lado surgió un sentimiento específico hacia el niño, un sentimiento protector y asistencialista pero por el otro, se configuró un deseo de control. Que como ya lo mencionamos ayudó a configurar el orden social moderno a partir de la familia.

“La familia, por lo tanto, no sólo abre al niño a una serie de relaciones interpersonales que llegarán a caracterizar la socialización de base, sino que además introduce al niño en las estructuras de la sociedad de las cuales es ella misma portadora. En breve, la familia hace de la infancia biológica del niño una infancia histórica, socialmente definida y culturalmente organizada.” (Trisciuzzi y Cambi, 1993, p.3).

Edward Shortt planteó que: “una oleada de sentimientos fue clave en la construcción de la familia moderna, y este proceso tuvo lugar en los siglos XVIII y XIX: el amor romántico (el galanteo) se sobrepuso a las consideraciones materiales en el matrimonio, se delimitó el afecto y el amor como algo propio de la vida familiar y el bienestar del niño recibió la máxima consideración.” (citado en Rojas, 2001, p. 8).

El proceso que se ha dado es de una indiferencia hacia los niños en las sociedades pre-modernas hacia el surgimiento de una oleada sentimental hacia y posteriormente un lento cambio para garantizar sus derecho a partir de otorgarles mayor libertad y participación. “La relativa indiferencia hacia los niños, característica de las comunidades tradicionales habría sido

reemplazada por una creciente valoración de su rol social, mayores niveles de control y más altas expectativas familiares que aventuraban su centralidad en la familia.” (*Ibid*, p.11).

Sintetizando podemos señalar que ha predominado una imagen del niño como apéndice de la familia.”La valorización de la infancia ha traído consigo, también, la extensión del dominio sobre esta edad por parte de la familia y de la sociedad; dominio que se manifiesta en cuidados pero también en prescripciones y controles.” (Trisciuzzi y Cambi, 1993, p.9).

Sin embargo hemos señalado que a partir de los años sesenta se vienen organizando y teniendo un impacto social importante los llamados “nuevos movimientos sociales”, entre los que se encuentra el movimiento por los derechos del niño que tiene su clímax en el surgimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante CDN). El discurso y movimiento social por los derechos del niño da un giro radical y enfoca su atención en el niño como sujeto social y de derechos promoviendo mayor autonomía, libertad y participación.

En relación a estos nuevos movimientos sociales Pilotti dice que:

“no buscan cambios radicales, desarrollan su identidad alrededor de lo cotidiano y no cuestionan la estructura de desigualdades imperante en sus sociedades; más bien, el esfuerzo se centra en reivindicar derechos mínimos de ciudadanía, enfatizando la participación y la eventual incorporación a un sistema excluyente.” (Pilotti, 1997, p. 38).

La reivindicación de los derechos de la niñez pasa por ámbitos culturales, económicos, políticos, jurídicos y sociales. En esta parte hemos puesto énfasis en la historia de la infancia desde sus representaciones sociales; sin embargo es igual de importante analizar cuestiones estructurales de pobreza y falta de servicios, de tal manera que deben relacionarse estos ámbitos.

Es en las ciudades donde todas estas transformaciones cobran una dimensión importante; hablamos de los procesos antes descritos y también de condiciones de urbanización e infantilización de la pobreza que a continuación analizaremos.

## 1.2- La infancia y adolescencia en el espacio público. Breves antecedentes

En esta primera parte se analizan algunas características del espacio público y se intenta hallar sus relaciones con el “problema de la infancia”.

Uno de los principales obstáculos para el ejercicio de los derechos de la niñez durante mucho tiempo ha sido su invisibilidad política y social. Como ha sucedido con muchos grupos sociales a lo largo de la historia se les ha negado la posibilidad de ser sujetos sociales<sup>3</sup>. Se les ha concebido como objetos, como propiedad de los adultos.

Ahora bien, para Hanna Arendt, “el espacio público se confunde con lo político como espacio de aparición y encuentro de los sujetos en donde se expresa la libertad humana como praxis y que se relaciona con todo lo que a ella concierne.” (citado en Sahuí, 2002, p. 21). Si el espacio público es el encuentro entre sujetos, los niños como parte de la sociedad son parte fundamental de ese espacio público, en su condición de sujetos.

Otra característica importante del espacio público concebido por Arendt es la *pluralidad*. La pluralidad expresa esa libertad humana que se da en la praxis, donde la individualidad de los seres humanos alcanza su máxima expresión. “El hecho fundante de la pluralidad es la libertad inherente a la acción humana, ella implica dar existencia a algo que no existía antes, algo que no estaba dado en el mundo ni siquiera en el pensamiento.” (citado en Sahuí, 2002, p. 33)

La pluralidad, entonces es fundamental en la concepción de la política de nuestra autora; en el espacio público los hombres se asumen iguales y diferentes al mismo tiempo, eso es la pluralidad. “Si los hombres no fueran iguales, no podrían ni planear ni prever para el futuro las necesidades de los que llegarán después. Si los hombres no fueran distintos, es decir, cada ser humano diferenciado de cualquier otro que exista, haya existido o existirá, no necesitarían el

---

<sup>3</sup> Lo mismo sucedió con los indígenas en la conquista, los españoles pensaban que no tenían alma, que no eran seres humanos

discurso, ni la acción para entenderse. Signos y sonidos bastarían para comunicar las necesidades inmediatas e idénticas.” (Arendt, 1998, p. 200).

Se sostiene que esta noción de pluralidad permite entender el espacio público como algo abierto, en el que se puede dar cabida a la inclusión de grupos sociales antes excluidos como es el caso de las y los niños. Permite incluir la diferencia.

El mismo espacio público no es homogéneo, rescata la individualidad de los seres humanos, en particular la de la niñez. Siguiendo a Arendt (1998) el espacio público es el espacio por excelencia donde la esencia del ser se manifiesta. Un ser humano existe en tanto es parte de ese espacio, existe en su relación con los otros, es ahí donde verdaderamente se concibe como persona o sujeto. De ahí la importancia de incluir cada vez más a grupos sociales como los niños. “Estar en el mundo es estar entre los hombres, es el *inter homines esse* que en los griegos coincidía con la polis y fuera de la cual no podría concebirse una vida verdaderamente humana. Como puede observarse, este espacio es eminentemente político y es ahí donde se teje la trama de los asuntos humanos.” (Sahuí, 2002, p. 34).

Cabe destacar que Arendt (1998) hace una clara separación entre espacio privado y espacio público. El espacio privado es el doméstico, el hogar y al parecer no se ocupa de este. El espacio público es donde los hombres confluyen como iguales una vez satisfechas sus necesidades básicas en el hogar. En el ámbito privado puede haber desigualdades, no así en el público, ya que no concibe la política como un mecanismo para satisfacer las necesidades vitales de los hombres, estas se satisfacen en el ámbito privado.

Por otra parte, en su crítica a los totalitarismos es conocida su famosa frase en relación a la ciudadanía de “el derecho a tener derechos”. Entonces se remite a un sentido de pertenencia, una persona marginada no tiene esta condición. Esto es algo que fundamentalmente se observa en las etapas de crisis radicales como en los totalitarismos.

Arendt habla de que en los totalitarismos se rompe con lo que llama *sentido común*, que se remite “al doble esfuerzo de recuperar una reconciliación con el mundo que descansa en el sentido de la pública pertenencia a una comunidad y salvaguardar la pluralidad humana.” (citado en Sahuí, 2002, p.5)

En el caso de los niños se les ha negado durante mucho tiempo esta posibilidad del “derecho a tener derechos”; se les ha otorgado los derechos que los adultos han querido. En los totalitarismos es donde en verdad una persona por pertenecer a determinado grupo social o por tener cierto estilo de vida o ideas y creencias se le niegan todos sus derechos. En el caso de los niños se ha hecho un uso discrecional, por así decirlo de sus derechos. Se protegen algunos y no otros, relacionados, por ejemplo con la libre expresión, su derecho a elegir los juegos, las actividades colectivas, etc.

Cabe señalar que Arendt critica la democracia liberal por estar más enfocada a la representación que a la construcción de un mundo intersubjetivo en un espacio público donde la participación entre iguales es fundamental. Así mismo su énfasis en la libertad y la pluralidad son esenciales en el espacio público; permiten el ejercicio de libertades individuales básicas. En ese sentido, se pueden reconocer en el espacio público los derechos básicos de ciertos grupos sociales como los niños.

Si bien para esta autora no era relevante la condición específica de minorías, la cuestión social referente a la calidad de vida de ciertos grupos sociales, en sus últimos trabajos, como *¿qué es la política?* ve como algo positivo la emergencia de los llamados nuevos movimientos sociales. “Su esperanza se basaba en el hecho de que veía en las luchas de los movimientos civiles, luego en las manifestaciones de los estudiantes contra la guerra de Vietnam, durante los años sesenta, experiencias de libertad política.” (Vallarino, 2002, p. 14).

Lo que hemos intentado hacer en esta primera parte es analizar algunas características del espacio público en Hanna Arendt y relacionarlo con el “problema de la infancia.”

Hemos mencionado que el espacio público es el encuentro entre sujetos y como el niño en tanto sujeto es parte fundamental de ese espacio, desde la perspectiva del ejercicio y del discurso de sus derechos de los niños como parte de los llamados nuevos movimientos sociales. En este sentido sostenemos que la niñez en tanto categoría social, necesita visibilidad social que según Nora Rabotnikoff una parte esencial del espacio público es lo visible.

La esencialidad del niño como sujeto tiene que ver con esta aparición en público. “Para los hombres, la realidad del mundo está garantizada por la presencia de otros, por su aparición ante todos; “porque lo que aparece a todos lo llamamos Ser, y cualquier cosa que carece de esta aparición viene y pasa como un sueño, íntima y exclusivamente nuestro pero sin realidad.” (Arendt, 1998, p. 222).

### **1.3. Los derechos de los niños, niñas y adolescentes y la Convención sobre los derechos del Niño**

Uno de los principales objetivos de los movimientos sociales es mediante la lucha social transformar los marcos jurídicos para que los derechos de los grupos sociales estén formalmente garantizados. “Un derecho es siempre el resultado de una relación de fuerzas. Los pueblos adquieren por la lucha el derecho a la autodeterminación; los trabajadores adquirieron por su lucha el derecho a la huelga, a formar sindicatos; las mujeres el derecho al voto.” (Ramírez, 1997, p.1)

En este sentido hay una relación necesaria entre las prácticas sociales concretas y las leyes.

En el caso de los derechos de los niños, la Convención sobre los Derechos del Niño de alguna manera sintetiza este proceso de lucha.

Es en el año de 1979 en Polonia donde surge la idea de diseñar la Convención, con la idea de contar con un documento que tuviera fuerza vinculatoria para los Estados que la ratificaran.

La elaboración del texto duró diez años, tiempo necesario para lograr acuerdos y llegar a un consenso por parte de los actores involucrados y es el 20 de noviembre de 1989 cuando se aprueba, por Naciones Unidas. El 2 de septiembre entra en vigor, con la ratificación de 20 naciones. En México, dicha Convención entra en vigor el 21 de octubre de 1990.

La Convención es el documento jurídico más vanguardista en materia de derechos de los niños, niñas y adolescentes en el ámbito internacional. El artículo 1 ofrece una definición de niño, siguiendo los estándares internacionales de mayoría de edad, siendo los 18 años la edad promedio para alcanzar la mayoría de edad en un gran número de países. Por ellos “se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años de edad; salvo que en virtud de la ley de su país haya alcanzado antes la mayoría de edad.”

La Convención de alguna manera engloba los principios más significativos de los anteriores documentos anteriores sobre derechos de la infancia y va más allá en su especificidad. Otros tratados importantes son: la Declaración de Ginebra de 1924, la Declaración de Oportunidades para el niño de 1942 y la Declaración de los Derechos del Niño de 1959.

Es muy importante señalar que el giro que da la Convención dentro del discurso sobre los derechos del niño es concebirlos como sujetos sociales y derechos. Planteando de manera formal y legal la importancia de que los niños actúen y sean protagonistas sociales dentro del espacio público de la sociedad.

Antes de la Convención se entendía el bienestar del niño asociado a un discurso asistencialista y proteccionista, poniendo la atención en las condiciones materiales de su subsistencia. Sin duda una dimensión necesaria para su desarrollo bio-psico-social. Sin embargo la garantía y el ejercicio de sus derechos pasaban más por el ámbito familiar que por entenderlos como sujetos de derechos e individuos en el ejercicio de una autonomía cada vez mayor.

“La CDN comprende al niño no sólo como objeto de medidas de protección y asistencia sino como un titular de derechos propios y como sujeto de su propia vida y su propio desarrollo.” (Liebel, 2009, p. 45)

Es así que siguiendo la tipología de ciudadanía propuesta por T. Marshall (1998) en la que habla del ejercicio de una ciudadanía civil, una política y por último una social. En la que históricamente se ha empezado por hablar de garantizar los derechos asociados a la ciudadanía civil y por último a la social, en el caso de la infancia este proceso ha sido un poco al revés. Primero tuvieron importancia en el debate el ejercicio de los derechos sociales y por último derechos civiles y políticos asociados a autonomía individual y libertad de expresión.<sup>4</sup>

Cabe señalar que el contenido de la CDN tiene según Liebel (2009) tres núcleos de derechos fundamentales: 1) los derechos de protección, los derechos de provisión y 3) los derechos de participación. Así los derechos de protección, protegen al niño de toda forma de abuso físico y mental. Los derechos de provisión garantizan sus derechos sociales: educación, salud, alimentación, etc. y los derechos de participación son los que conciben en un rol protagónico a los niños, en el ejercicio de su libertad individual y participación social.

Teniendo este contexto, esta investigación pondrá especial énfasis en el último núcleo de derechos, tomando en cuenta el carácter integral de la CDN, que tiene que ver con la relación e interdependencia de los tres núcleos de derechos analizados en el ámbito local de las ciudades que son nuestros casos de estudio.

#### **1.4. Ciudad, ciudadanía espacio público e infancia**

La ciudad es fundamentalmente el espacio público. “La ciudad es un escenario, un espacio público que cuanto más abierto sea a todos, más expresará la democratización política y social.” (Borja, 2003, p. 120)

---

<sup>4</sup> Más adelante profundizaremos en el concepto de ciudadanía y su relación con los derechos civiles y políticos de los niños y con la participación infantil

Las ciudades vienen cobrando una importancia central a nivel mundial, se las puede ubicar como centros de poder y como lugares donde las identidades tanto individuales como colectivas se construyen. Los nuevos movimientos sociales tienen su anclaje en estas. La dimensión territorial es preponderante para analizar el alcance de movimientos sociales como el movimiento por los derechos del niño.

La CDN establece como un ámbito prioritario para garantizar los derechos de los niños la ciudad donde los gobiernos locales cumplen un papel fundamental en este sentido.

Es interesante observar la relación del espacio público, en términos territoriales con la niñez. Un primer aspecto a considerar es la falta de apropiación de los espacios públicos por niños y adolescentes. “Hacen falta hoy espacios comunes, sobre todo para los adolescentes y para los niños. Quedaron atrás los tiempos de los lotes baldíos, terrenos de aventuras en que unos y otros podían improvisar sus juegos. Desaparecieron los viejos barrios de viejos trazos que precisamente permitían vagar, estimulaban los sentidos, autorizaban y legitimaban los encuentros. Ahora todo está cerrado, encerrado, cuadriculado, privatizado y mercantilizado.” (Fize, 2001, p. 97)

La falta de pertenencia, remite a la falta de un espacio común donde niños y adolescentes se puedan encontrar. “La adolescencia es un cuerpo extraño en la ciudad, un cuerpo no deseado, que despierta temor y a de controlarse a toda costa.” (Fize, 2001, p. 96)

Se ha perdido esa posibilidad de andar libremente por las calles, espacio público por excelencia. Las generaciones pasadas de niños y adolescentes tenían todavía la posibilidad de ejercer este derecho a la ciudad, a la libre circulación por la calle, al vagabundeo y al reconocimiento de sus barrios. Y es que para Michel Fize una característica fundamental de la adolescencia es su “nomadismo”, su constante movimiento. Sin embargo está cada vez menos planeada para las necesidades de niños y adolescentes. “Así pues los adolescentes toman desprevenida a la ciudad. Infatigables buscadores de territorios, devoradores de libertad, llegan hasta donde pueden, a las partes menos definidas, a veces las más incompletas, del espacio urbano. Se

deslizan por todas partes, guiados por la fantasía y el humor, se mofan de las prohibiciones, de las reglas, de los usos, redefinen las funciones, los lugares de la ciudad, adaptan sus espacios a sus necesidades. Se dice entonces que trastornan las referencias, que arremeten contra el orden público, que provocan inseguridad en la gente. Se adivina que en esos momentos lo primero que alteran es el orden habitual de la ciudad.” (Fize, *op. cit.*, p. 98)

Se puede señalar que en ocasiones es importante alterar este orden, incluir nuevos actores sociales que aporten aire fresco al espacio urbano, a las calles para que sean verdaderamente espacio de encuentros y convivencia. “La historia urbana de distintas ciudades las revela como espacios urbanos en movimiento y cambio continuo, donde confluyen procesos, actores y culturas que expresan a la sociedad que los produce.” (Ramírez Kuri, 2009, p. 47)

Por otro lado la ciudad es el espacio idóneo para el ejercicio de la ciudadanía. Ciudadanía viene etimológicamente de ciudad. “la ciudadanía es, históricamente, el estatuto de la persona que habita la ciudad, una creación humana para que en ella vivan seres libres e iguales.” (Borja, 2003, p. 21).

Un primer aspecto relacionado con la ciudadanía es la pertenencia, sentirse incluido en la comunidad. La ciudadanía según Adela Cortina puede ser definida como “la pertenencia a una comunidad compartida de valores” (citado en Corona y Morfín, 2001, p. 20)

En este sentido, “lo público se concibe como el espacio de todos, donde converge la diferencia, donde unos y otros aprenden a vivir juntos y a compartir valores tales como el respeto y la tolerancia. Por ello se plantea como la esencia del pluralismo, donde se expresa la diversidad cultural de la sociedad a través de la vida pública. Y con esto se le asigna un significado potencialmente integrador y el papel de ámbito protector de derechos y libertades ciudadanas, generador de condiciones de bienestar que favorecen la interacción e integración social y urbana, la construcción de ciudadanía relaciones democráticas.” (Ramírez Kuri, 2009, p. 44)

En las ciudades, sobre todo las latinoamericanas se ejerce de manera segmentada la ciudadanía, hay colectivos excluidos de ámbitos importantes de la vida, que carecen de servicios y derechos básicos.

“Las ciudades antes y ahora; muestran quizá como ningún otro lugar la formación de distintos tipos de ciudadanía, a través de las prácticas sociales, del acceso diferenciado y desigual a los recursos de la sociedad, como de la manera en que individuos y grupos diferentes participan en la vida pública.” (Ramírez Kuri, *op. cit.*, p. 46)

La ausencia del ejercicio de derechos relacionados con la libertad de expresión o la falta de reconocimiento social hacia la infancia y adolescencia se relacionan con procesos de exclusión y en ese sentido se puede decir que no son considerados por los adultos como ciudadanos, porque se les niega una característica fundamental que mencionamos antes, la pertenencia, la inclusión social. Fize sostiene que: “el adolescente nómada no va a ningún lugar sino hacia si mismo, también hacia esos otros que lo rechazan. Su exploración es una exploración de si mismo que a la vez procura llamar la atención de los demás. Es un modo de experimentar, de volar y de vibrar por encima de todos los espacios públicos que no le corresponden. Es un modo de adueñarse de una fracción de ciudadanía.” (Fize, 2001, p. 98)

Se vuelve una necesidad pensar a la ciudad en términos también de los niños y adolescentes, hacer ciudades más democráticas. En este sentido Jordi Borja señala que: “la oferta urbana debe promover los mismos valores que se han asumido para los adultos y por lo tanto debe estimular la solidaridad, la igualdad, la tolerancia, la convivencia pacífica, la libertad en todas sus dimensiones, etc. (Borja, 2003, p. 252) Es decir, los niños deben interactuar más en el espacio público concreto y simbólico.

Un problema fundamental de las ciudades es que las políticas urbanas cada vez más se subordinan al mercado y la exclusión de niños y jóvenes es una consecuencia de este proceso.

### **1.5. Pobreza urbana, exclusión social y niñez**

Hay una serie de grupos de niños que enfrentan una condición social más grave. La situación de la niñez callejera es la más extrema, se les expulsa de los espacios públicos sin ofrecerles oportunidades reales de sobrevivencia. Los programas de limpieza social violan en gran medida sus derechos. Este colectivo sufre de manera dramática la violencia simbólica y física cotidianamente. Son víctimas de discriminación de los adultos, en el mejor de los casos indiferencia o lástima y también abusos de poder de las autoridades y de la policía. De tal manera que se vuelve necesario establecer reglas claras de convivencia, sin privilegiar intereses particulares o del mercado.

En relación a los niños de la calle hay dos representaciones sociales típicas que violan sus derechos. La primera es que se les etiqueta como “peligrosos” y se les evita o segrega socialmente y la segunda es que se les asume como dignos de caridad, no como sujetos sociales y de derechos.

Un síntoma inequívoco de la pobreza urbana es la infantilización de la pobreza. (Ziccardi, 2006).

Es una realidad cotidiana el rostro de la pobreza infantil en las ciudades latinoamericanas, donde faltan o son precarios los servicios públicos desde las villas miseria en Argentina hasta las colonias populares en México “Muchos niños trabajan en las calles de nuestras ciudades ofreciendo todo tipo de servicios, (limpiaparabrisas, vendedores de chicles, cerillas, etc.) Esto permite incrementar el ingreso familiar pero supone el abandono de las actividades escolares y/o de capacitación a temprana edad y el estar expuestos a la inseguridad y la violencia, su presencia es un síntoma inequívoco de pobreza urbana y exclusión social” (Ziccardi, 2006, p.27) Lo anterior es resultado de un proceso de creciente desigualdad y pobreza que desde hace décadas viven las sociedades latinoamericanas. “Podría decirse que las desigualdades sociales han sido un componente constitutivo de la sociedad y la ciudad latinoamericana, no obstante, no solo se han incrementado, sino que han adquirido nuevos contenidos en las últimas décadas.” (Ziccardi, 2009, p. 183).

Los niños, adolescentes y jóvenes que viven esta exclusión en ámbitos sociales como la escuela, el barrio, inclusive en la familia, etc., son más proclives a ingresar a las filas del crimen organizado, reproduciendo el círculo vicioso de la inseguridad y marginación en nuestras ciudades. “La situación de los niños se agudiza en las sociedades del tercer mundo o en las zonas marginadas del primero. La desestructuración de la vida familiar tradicional, el aumento del trabajo femenino fuera del hogar sin un correspondiente desarrollo de otros servicios que lo sustituyan y el crecimiento de la precariedad y polarización efecto de la globalización generan el empeoramiento de sus condiciones de vida. Entonces fenómenos como la infantilización de la pobreza, la explotación y la prostitución infantil, el trabajo en forma de mendicidad, la drogadicción y la violencia infanto-juvenil, se vuelven frecuentes.” (Borja, 2003, p. 246)

Así las ciudades latinoamericanas representa un riesgo para los niños vulnerables cuando en lugar de promover espacios públicos integradores, lo que se vive son procesos de exclusión que se refuerzan muchas veces en el ámbito familiar.

### **1.6. Seguridad ciudadana y niñez**

La niñez ve afectada su movilidad urbana; el derecho al juego requiere cierta libertad, la posibilidad de recorrer las calles. “El tema de la movilidad urbana es un tema que afecta mucho a los niños porque no les permite salir de casa, buscar un amigo y salir con él.” (Tonucci, 2004, p. 37)

El control adulto se vuelve más rígido, ahogando la libertad del niño. Cuando crecen no están acostumbrados a esta libertad y pueden ponerse en riesgo. “Una diferencia fundamental entre los niños de hoy y los de ayer es que los niños de hoy tienen padres siempre presentes, padres que garantizan su presencia permanente a través de una serie de sustitutos que son el maestro, el instructor, el catequista (...) En la vida de un niño de hoy es imposible que haya un momento en el que esté fuera del control adulto.” (Tonucci, *op. cit.*, p. 38)

De tal manera que podemos señalar que las ciudades están diseñadas para cubrir las necesidades de los adultos-hombres, no así de los niños. “Finalmente, la visión dominante sobre la ciudad es masculina y su racionalidad es el poder. El discurso del poder va de arriba abajo, homogeneiza y divide, pero la ciudad es un todo y la gente la vive a la vez en todas sus dimensiones. No hay política urbana válida que no asuma, que no integre todos los problemas y todas las necesidades (...) No hay servicio público y colectivo eficaz si no puede adaptarse a cada situación y a cada persona.” (Borja, 2003, p. 246).

Olga Segovia señala que: “si se pierden los espacios de interacción social, los lugares donde se construye la identidad colectiva, también aumenta la inseguridad.” Más adelante agrega que: “una de las cosas más importantes para el desarrollo de una comunidad es la existencia de un espacio público de encuentro, de co-presencia. En muchos casos, el control natural en el espacio público se da por la presencia de las personas en las calles, plazas y pasajes, entre otros.” (Segovia, 2007, p. 17).

Por ello debe decirse que los niños son actores fundamentales en la reconstrucción de espacio público en la ciudad. Junto con los adultos y los demás ciudadanos en un diálogo y esfuerzo común tienen la necesidad y el deber de reconstruirlo.

### **1.7. El protagonismo como paradigma de la participación infantil**

Uno de los cambios más significativos que en las últimas décadas se han dado en el discurso de los derechos de la niñez, sobre todo a partir de la Convención sobre los Derechos del Niño, es la participación infantil. Concebir al niño como sujeto social, de derechos y como miembro participativo de su comunidad y su ciudad, que es fundamentalmente un entorno en el que se dan estos procesos de construcción de identidades y de participación ciudadana.

La CDN en sus artículos 12 y 13 señala que:

“El niño tiene derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afecten, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones en función de su edad y madurez.

Se dará oportunidad al niño de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que lo afecte; de manera directa o bien a través de un representante.” (Artículo 12).

También se reconoce la libertad de expresión

“El niño tiene derecho a la libertad de expresión, incluye la libertad de recibir y difundir todo tipo de ideas. Las restricciones dependerán tan sólo de las limitaciones previstas por la ley y en función de la protección a la seguridad y el orden público.” (Artículo 13).

Estos dos artículos indican el carácter vanguardista de este tratado internacional. Suscrito por una gran cantidad de países en el mundo entre ellos México.

Un concepto de participación interesante es el de Hart quien afirma que: “la participación es un proceso en el que se comparten decisiones que afectan la vida propia y la vida de la comunidad, sirve para construir la democracia y, al mismo tiempo, la ciudadanía.” (Hart, 1993, p. 5).

Una característica fundamental de la democracia es la inclusión y la participación de los grupos sociales que integran la sociedad. Para Alesandro Baratta (1997) el desarrollo de la democracia depende de que la sociedad pase de la exclusión de ciertos sectores a la inclusión de todos los individuos en el proceso de cambio. En este sentido señala que la democracia necesita de los niños y los niños de la democracia.

La participación es una noción central en el proceso de construcción de una sociedad democrática. De alguna manera es una forma de integración social, mientras más grupos sociales tengan la posibilidad de ser tomados en cuenta en la esfera pública y en aquellas

decisiones que afectan su vida, más democrática será una sociedad. Hay diversos motivos por los que se niega la participación a distintos sectores de la sociedad.

En el caso de la niñez y adolescencia el problema se plantea en términos de edad. Los adultos consideran a los niños en virtud de su edad como personas que aun no tienen la capacidad de participar libremente en su vida cotidiana, que requieren de su protección y control. Sin embargo podemos señalar que la participación es un proceso, un aprendizaje, no es algo definido y cerrado. Todas las personas estamos aprendiendo constantemente, igual que los niños. En este sentido, la “convivencia democrática, sólo es posible si se desarrollan ciertas habilidades que no se dan de manera natural, sino que deben ser aprendidas y en consecuencia enseñadas.” (Corona y Morfín, 2001, p. 18)

En el caso de la niñez, probablemente el fondo del asunto tiene que ver con la falta de resignación a perder un poco de poder y control.

Es importante señalar que en la sociedad moderna se sobrestima la productividad. Se valora el hacer y no tanto el ser, por lo que grupos sociales como los niños, adolescentes o adultos mayores, que generalmente no tienen un empleo, no producen, son excluidos, no son tomados en cuenta o son subestimados. “El énfasis que ha puesto la sociedad en la ambición desmedida y el beneficio personal han hecho creer que es más importante tener y hacer que ser. La escala de valores que prevalece tomó como base esencial la apropiación y la acumulación de bienes materiales erosionando la cualidad de juego, de sentido del humor y del entendimiento de las mejores posibilidades humanas.” (Corona y Morfín, *op. cit.*, p. 33). Es lo que Herbert Marcuse critica en el hombre unidimensional, pero la modernidad también ha generado mayores espacios de libertad, es algo que hay que tomar en cuenta.

Los niños y adolescentes son sujetos sociales, independientemente de su función social. “Todo ser humano es un sujeto por ser persona y simultáneamente, un sujeto social, por ser miembro de la humanidad, parte de la sociedad humana.” (Cussianovich, 1999, p. 380). En ese sentido

cualquier persona aporta a la sociedad y es valiosa en si misma y debe tener derecho al reconocimientos social.

La diversidad es un valor central en la democracia, la aceptación del “otro” y el diálogo son piezas fundamentales, “al promover la participación, estamos invitando a que se geste un proceso común entre todos los diferentes.” (Corona y Morfín, 2001, p. 19) Entonces un primer elemento a tomar en cuenta cuando hablamos de participación es el respeto a la diferencia, a la pluralidad.

Por otro lado, un malentendido frecuente en torno a la participación infantil tiene que ver con la falsa idea que relaciona a esta con cierto “despotismo infantil”, se cree que el permitir mayor participación a los niños es hacer lo que ellos dicen o proponen en todo momento. Creemos que el diálogo es fundamental en todo proceso de participación, no pensamos que se deba dejar de ejercer la autoridad, simplemente señalamos que es muy importante re-definir dicho concepto.

Los adultos deben mantenerse receptivos y abiertos al diálogo con los niños para conocer sus necesidades, inquietudes y deseos. Se puede aprender mucho de ellos, ya que tienen otra forma de racionalidad, diferente y no menos valiosa. En términos de imaginación, espontaneidad y frescura tienen mucho que aportar a la sociedad. “Tomar en cuenta la opinión de los niños constituye un recurso para aligerar la vida de los adultos. No sólo pensamos en el beneficio de los niños, creemos que también puede ser algo así como “primeros auxilios de la humanidad” (Corona y Morfín, *op. cit.*, p. 33)

Pero no sólo los niños, particularmente los adolescentes sufren de esta falta de reconocimiento social. “El adolescente sufre precisamente porque no se siente valorado y porque no se le encomiendan responsabilidades, así que manifiesta este pesar mediante una violencia íntima o dirigida a los demás.” (Fize, 2001, p. 45)

Es por eso, que esta etapa es crucial en el desarrollo personal, es una etapa de especial vulnerabilidad, que en ocasiones el mismo crimen organizado toma ventaja y recluta a nuevos

miembros, ya que ofrecen aquello que es negado por la sociedad, particularmente a los adolescentes de las clases populares, el reconocimiento social.

El hacer partícipes a los niños y adolescentes del funcionamiento de la sociedad, los hace sentirse valorados, reconocidos. En este sentido más que hablar de deberes asociados a derechos hablamos de responsabilidades que tienen que ver con el reconocimiento de su libertad y autonomía. “Los adolescentes tienen plena conciencia de que tendrán que luchar por encontrar un lugar en esta sociedad. Aceptan con frecuencia este desafío, con decisión, con ese dinamismo que sienta bien a su edad. Pero la tarea es ardua, eso también lo saben.” (Fize, *op. cit.*, p. 58)

Los niños requieren protección, por sus características físicas y biológicas son vulnerables en muchos aspectos, pero el paradigma debe cambiar: de la protección de ellos hacia la protección de sus derechos; esto implica cierto empoderamiento. En este sentido la participación es un derecho habilitante, permite el ejercicio de los demás derechos.

### **1.7.1. Requisitos de la participación infantil**

Los principales espacios de participación para los niños y adolescentes son: la familia, la escuela y la comunidad. Los niños afectan su entorno y son afectados por éste, sin embargo no se les da este reconocimiento.

La participación tiene que fomentarse en todos los miembros de una comunidad para que sea integral, democrática y permita el desarrollo social y comunitario. En ese sentido la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de la ONU señala que, “se refiere al proceso global, económico social, cultural y político que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan.” (citado en Corona y Morfín, *op. cit.*, p. 18)

Por otro lado, hay que tomar en cuenta un proceso de educación constante, aprender y poner en práctica valores como la tolerancia, el respeto a la diferencia, el diálogo, etc. “Una clara dificultad en la creación de espacios participativos en la comunidad es que los adultos de hoy crecimos con modelos autoritarios y sin idea de que teníamos derechos, por lo que carecemos de una visión precisa de lo que significa el ejercicio de los derechos de los niños. Por ello es necesario que se tenga la claridad y disposición respecto a que el proceso de incluir a los niños como sujetos sociales es un aprendizaje de todos los miembros de la comunidad. En la medida en que se involucre a todos los actores en las experiencias participativas se estará trabajando de manera integral y se tendrán más posibilidades de encontrar nuevos caminos en la búsqueda de comportamientos más democráticos.” (Corona y morfín, *op. cit.*, p. 82)

Muchas veces lo que ocurre es una simulación, se toma en cuenta a los niños de manera artificial, en encuestas o consultas pero en la realidad no tienen ningún impacto en las transformaciones de su vida cotidiana. La falta de reconocimiento parece tener un clímax en la adolescencia, por los cambios físicos, biológicos, psicológicos que experimentan. Los adolescentes cuestionan, critican, imaginan, etc. Tal vez esa sea su aportación a la construcción de la sociedad.

La sociedad está constantemente cambiando, sobre todo en la época actual y los adolescentes deben ser actores clave en dicho proceso. Son críticos ante formas y códigos autoritarios que los adultos pueden ejercer en sus formas de relacionarse, son espontáneos e inyectan aire fresco a los valores y códigos caducos de la sociedad. En este sentido el diálogo intergeneracional es enriquecedor, cada grupo social con edades diferentes puede aportar al desarrollo comunitario. Guillermo Alonso sugiere los siguientes pasos en relación a la promoción de la participación de los niños en la comunidad.

- 1.- Convocar a los niños y jóvenes de la comunidad
- 2.- Generar una conciencia en la comunidad acerca de cómo viven los niños sus derechos
- 3.- Realizar un análisis de porque se cumplen unos y otros no
- 4.- Expresar a la comunidad el sentir y pensar de los niños

- 5.- Promover la participación infantil en la atención y resolución de problemas comunitarios
- 6.- Buscar que los adultos comprendan la importancia de la participación infantil
- 7.- Coordinar trabajos conjuntos entre niños y adultos (citado en Corona y Morfín, *op. cit.*, p. 85).

Entonces podemos señalar que el rasgo fundamental de la participación es entonces, tomar parte, ser incluido en la comunidad. Amnistía Internacional define la participación como “aquello que permite en mayor medida que cada miembro del grupo despliegue sus atributos y potencialidades individuales.” (citado en Corona y Morfín, 2001).

La participación infantil es un concepto y una práctica siempre polémica, causa controversia; ya que surgen en torno a esta, preguntas del tipo ¿cuándo un niño tiene la capacidad de participar?, ¿de ser escuchado y tomado en cuenta? y/o ¿en qué ámbitos se debe dar?, etc.

Son preguntas difíciles de contestar, hay autores que plantean que desde que nace un niño influye en su entorno y que de alguna manera está ya participando. Lo cierto es que la participación es un aprendizaje. “La participación es un proceso complejo donde los niños aprenden de los adultos y éstos de los niños; siempre y cuando se brinden las ocasiones para que los niños puedan solos, entre sí o con los adultos, compartir determinadas experiencias.” (UNICEF, s/año, p. 4).

Los adultos en este sentido deben ser guías que acompañen este proceso, siempre respetando la individualidad del niño y abrir espacios para que se de la participación.

Cabe mencionar que vivimos en sociedad complejas donde los problemas sociales requieren de la participación de todos y que políticas públicas persigan la cohesión social que facilite dicha participación.

La participación infantil, como se dijo, genera algunas inquietudes entre el mundo adulto. Una idea generalizada hacia la niñez es que son seres débiles que necesitan protección y cuidados y

que dada su condición de inmadurez física y mental no tienen la capacidad de participar en la vida social.

Es cierto que un niño, sobre todo si es pequeño necesita protección y cuidado por parte de sus padres y de la red de adultos con los que se relacione, en ese sentido el niño no puede desligarse de esta red en los espacios de socialización (familia, escuela, etc.) Eso es claro, sin embargo no quiere decir que no pueda ser considerado como miembro activo de la sociedad.

En este punto cabe señalar que el discurso de los derechos humanos plantea una integralidad e interdependencia de derechos. Sería contradictorio desde este discurso proteger unos derechos en detrimento de otros, todos tienen la misma importancia, incluyendo los derechos de participación y libre expresión.

Pero para abrir espacios hay que partir de reconocer que los principios básicos de la Convención sobre los Derechos del Niño son: protección, provisión y participación. Los dos primeros grupos de derechos no generan controversia. Es el tercer grupo el que le da carácter vanguardista y el más polémico. Manfred Liebel y Marta Martínez señalan que:

“...los derechos relacionados con el ejercicio de la participación constituyen una innovación, pues explícitamente, conciben a las y los niños como actores activos y los reconocen como sujetos con capacidad de actuar, y pensamientos propios, lo que implica un fortalecimiento de su estatus social en relación con las personas adultas.” (Manfred Liebel y Marta Martínez, 2009, p. 69)

Una condición importante que hemos mencionado en relación a la participación en general y de la infancia en particular es la necesidad de considerar la subjetividad de los individuos, en este caso del niño. Sólo un sujeto puede establecer una relación con otro sujeto o sujetos, una relación social.

Sostenemos que hay un profundo desconocimiento y negación de la “subjetividad infantil” por parte del mundo adulto, que genera como consecuencia representaciones sociales de la infancia que subestiman sus capacidades y potencialidades. Es decir, que se naturaliza y se fija una imagen del niño como un ser incapaz irresponsable y dependiente. (Cfr. Alvarado, 2003). Sin tomar en cuenta que en gran medida dicha imagen corresponde a una construcción socio-cultural susceptible de modificarse, no es algo natural. No negamos como ya dijimos, la condición biológica y física del niño, son obvias dichas características, lo que queremos puntualizar es que también influye el discurso social del “mundo adulto” para negar grados de autonomía al niño y con esto claro capacidad de participación social, con el fin de no perder control social.

Es necesario en ese sentido, el reconocimiento de la subjetividad infantil, “el conocimiento de una persona en cuanto sujeto es siempre re-conocimiento; y el reconocimiento comporta el conocimiento del otro en cuanto sujeto y su identificación y vinculación con el; es decir, desde su subjetividad.” (Sánchez, 2009, p. 39)

Es importante “ponerse en el lugar del otro” adoptar su posición para considerarlo como sujeto: “es necesariamente ligada a una experiencia del reconocimiento intersubjetivo que tiene lugar la formación de la identidad del sujeto.” (Honeth citado en (Sánchez, *op. cit*, p. 64) Por consiguiente, sin un reconocimiento de la otra persona en cuanto sujeto, sin reconocimiento intersubjetivo, no hay vínculo social posible. El reconocimiento comporta siempre una identificación con el otro, porque el “descentramiento respecto de la propia perspectiva lleva consigo una apertura a los otros.” (*Ibid*, p. 52)

Lo que permite esta identificación y apertura hacia el otro es el diálogo, en este caso intergeneracional. Reiteramos que el ser respetuosos y escuchar la opinión de los niños no quiere decir que se va a hacer caso en todo lo que planteen. Hablamos de tener la sensibilidad de escucharlos, acercarse y dialogar con ellos sin prejuicios y estigmas y tratar de entender su subjetividad.

En este punto debe introducirse la cuestión de la autonomía. La autonomía de los niños sobre todo cuando son pequeños sigue siendo un tema polémico. Dentro del mundo adulto está muy arraigada la noción de dependencia de los niños. Pero en esta tesis se sostiene que la educación y la socialización infantil deben encaminarse a dar cada vez más autonomía a los niños.

Según Lansdown (2003, p. 3) la evolución de las facultades gira en torno a tres marcos conceptuales:

- Como noción evolutiva, reconociendo en qué medida la realización de los derechos promueve el desarrollo, la competencia y la gradual autonomía personal del niño.
- Como noción participativa o emancipadora, destacando el derecho del niño a que se respeten sus capacidades y transfiriendo la responsabilidad del ejercicio de derechos de los adultos al niño, en función de su nivel de competencia;
- Como noción protectora, admitiendo que el niño, dado que sus facultades se siguen desarrollando durante toda la infancia, tiene el derecho a recibir protección contra la exposición de actividades que puedan serle perjudiciales.” (citado en Leibel y Martínez, 2009, p. 73).

Estos tres ejes conceptuales están en armonía con una visión de derechos hacia la infancia; con la integralidad que mencionamos antes como componente básico de dicho discurso; los derechos de protección y de participación no necesariamente tienen porque entrar en conflicto; si es así se puede apelar al “interés superior del niño” característica también de la CDN.

Así se otorga un papel activo al niño, considerando su dignidad y vale la pena citar a Lansdown en relación a la compleja relación entre participación y protección cuando afirma que:

“Es el predominio de un modelo proteccionista en la construcción con nuestras relaciones con los niños, lo que, muchas veces, ha impedido que se desarrolle un reconocimiento adecuado de la participación real de ellos. (...) Y es su necesidad de protección de la que los adultos se han

valido para justificar su persistente resistencia a conceder a los niños el derecho de tomar decisiones propias en su vida. Es así como se establecen un círculo afirmador. Pues atribuyendo a los niños una falta de competencia para definir su vida, se los considera vulnerables y necesitados de protección. Y porque necesitan protección, los adultos se creen apoderados para actuar en su lugar. Negando a los niños el poder de tomar decisiones o de participar en ellas de manera amplia, su vulnerabilidad ante la autoridad adulta crece aún más.” (citado en Leibel y Martínez, *op. cit.*, p. 74)

La participación infantil es un tema poco estudiado, recientemente se están empezando a discutir la forma en que los niños debieran participar. Algunos autores afirman que los niños debieran ejercer a partir de su subjetividad formas distintas de la participación política de los adultos, poniendo en cuestionamiento, por ejemplo, conceptos como ciudadanía, democracia, etc, hacia la infancia por considerarlas relacionadas con el mundo adulto. (*Cfr. Sánchez, op. cit.*). El mismo autor señala que: “si se proyecta sobre el niño y sus comportamientos una idea y modelo de participación adulta y política no sólo se confunde al niño, imponiéndole un modelo de realidad y de participación que no corresponden a sus representaciones, sino que además se le impide desarrollar y madurar sus formas subjetivas propias de participación en la realidad.”

Sostenemos que si bien es cierto que es central tomar en cuenta la subjetividad de los niños, adoptando su posición, habilitar su participación a partir de fomentar su libre expresión, la participación infantil no deber ser ajena a una noción ampliada de la política.

En este sentido las nociones de democracia, ciudadanía, etc, no deben ser ajenas a la infancia. Es decir los niños debieran ser tomados en cuenta como un grupo social más en la toma de decisiones o estar representados.

La pregunta que surge es ¿cómo?, ¿cuál es la forma de habilitar dicha participación? Naturalmente es una pregunta compleja que plantea más dudas que respuestas y que en esta tesis se avanza a partir de analizar experiencias realizadas en dos ciudades latinoamericanas: Rosario en Argentina y la Ciudad de México.

Sin duda un primer aspecto a considerar es que tiene que la participación tiene que ser natural y espontánea; no repitiendo el discurso e imaginario de los adultos; es decir no influenciar a los niños de las preocupaciones adultas. Generar un diálogo abierto y fluido.

Tendría que respetarse la autonomía y la subjetividad del niño, no representar una carga para que los niños se sientan motivados a participar y el juego es una herramienta importante en ese sentido, si se habla de niños pequeños.

Y un último aspecto sería el de tener impacto real en la toma de decisiones, no simulada, sino protagónica.<sup>5</sup>

Consideramos que tomando en cuenta estos aspectos la opinión de los niños y su participación pueden y deben tener impacto en la llamada “gran política”. Al respecto Manfred Leibel señala que: “los niños tienen escasos derechos políticos. Así, si quieren manifestar sus intereses sin dejarse encerrar en las “canchas del juego político” establecidas para ellos, pueden verse obligados a recurrir a acciones consideradas ilegítimas o incluso a infringir legislaciones existentes. Pueden alegar que tienen el derecho a expresar libremente su opinión y a celebrar reuniones, pero generalmente, a nadie le importa su opinión. De modo que, uno de los principios del paternalismo moderno es que a los niños ya no se les prohíbe la palabra, pero tampoco se les toma muy en serio, mucho menos cuando se trata de “asuntos políticos”. Manfred Leibel (*op. cit*, p. 81.)

Uno de los paradigmas más provocadores e innovadores en relación al mundo infantil y sus derechos es el “protagonismo infantil” desarrollado por Alejandro Cussiánovich. Uno de sus aspectos centrales es justamente que este autor reconoce la subjetividad del niño. “consideramos que el paradigma del protagonismo permite resignificar el discurso de la participación intentando señalar la matriz conceptual y el lugar epistemológico desde el que se abre la posibilidad de una nueva sensibilidad, de una subjetividad que se constituye en el

---

<sup>5</sup> Más adelante ahondaremos en el paradigma del “protagonismo infantil

esfuerzo por el reconocimiento efectivo, en el emanciparse de todo aquello que nos supedita nuestra autonomía como sujetos.” -Más adelante citando a Corrales- señala que: “la participación protagónica está surgiendo una forma de entender la condición humana de cada niño y de la infancia en conjunto.” (Cussiánovich, 2009, p. 92)

### **1.7.2. Algunos antecedentes de la participación infantil**

Es importante señalar que el protagonismo infantil ha tenido un impacto importante en los movimientos de niños y adolescentes trabajadores los llamados NAT'S particularmente en Perú; surge de una noción de “protagonismo popular” asociado a organizaciones populares.

En 1976 emerge el MANTHOC que es un movimiento de niños y adolescentes trabajadores de gran importancia. Otro movimiento es el MNNATSOP, en cuya Declaración de Principios hay tres artículos centrales en relación al protagonismo infantil los cuales son:

Artículo 14: “Consideramos que el protagonismo es un derecho de todo pueblo, de todo ser humano y como tales, los niños como conjunto de infancia gozamos de este derecho y del derecho a ejercerlo.”

Artículo 15: “Ser protagonista es para nosotros una responsabilidad que nos exige calidad, excelencia en las iniciativas, en las opiniones, en las propuestas que hagamos para que éstos tengan fuerza social, posibilidades de acogida.”

Artículo 16: “Somos protagonistas, pero debemos aprender a serlo. El MNNATSOP es un espacio para formarnos una personalidad protagónica, es decir, humilde, con autonomía; flexible, con identidad propia; tolerante, con convicciones fundamentales; emprendedora, con iniciativas sólidas; responsable, con gran imaginación; solidaria en la promoción del protagonismo de los demás.” (citado en Cussiánovich, *op. cit.*, p. 91)

Así el protagonismo es un paradigma que se enfoca a garantizar la autonomía y la participación de todo ser humano incluyendo a los niños. Es también un proceso, en ese sentido no se concibe como algo dado, tanto los niños como los adultos estamos aprendiendo a ser protagonistas. Señala que: “el protagonismo en cuanto paradigma, refiere inexorablemente a un proyecto, a un proceso y a prácticas contextualizadas social, política y culturalmente, es decir, se entiende como una dinámica siempre abierta. La propia etimología lo indica cuando es el verbo griego *ginomai* el que, en una ininterrumpida dinámica, da cuenta de aquello que no deja de constituirse, de ser constituyente, de no tener nada de lo logrado como la llegada a un término, sino la condición de mantener el dinamismo de desarrollo.” (Cussiánovich, *op. cit.*, p. 94)

Se reivindica la importancia de incidir en la vida política, más allá de la forma. “El discurso de la participación todavía queda en un nivel de acciones que la sociedad considera que los niños y niñas pueden participar, es decir a nivel de actividades lúdicas, recreativas, encuentros y jornadas, siempre que no impliquen una dimensión política.” (*ibid*, p. 98)

Resumiendo podemos señalar que hay distintas formas de participación infantil, pero no todas tienen un carácter reivindicativo de la condición protagónica de la infancia. “No hay desarrollo de la condición protagónica sin participación, aunque no toda participación deviene en desarrollo y ejercicio de protagonismo.” (*ibídem*, p. 92)

Por ellos, es importante decir que la participación infantil deber ser un ejercicio de diálogo con los adultos en el que las opiniones de los niños realmente tengan voz y voto. Más allá de la cuestión de la forma se debe encaminar hacia garantizar cada vez mayor autonomía al niño.

## 2. Políticas sociales y políticas sociales de Infancia

Para garantizar no solo el discurso sino el ejercicio de los derechos de los niños es necesario que el marco jurídico se complemente con la aplicación de políticas sociales de infancia.

Muchas veces lo que impera sobre todo en sociedades como las latinoamericanas es una gran brecha entre lo discursivo y las políticas efectivamente realizadas.

En este capítulo se definen los conceptos de: políticas públicas, políticas sociales y políticas sociales de infancia, para después analizar estas últimas en la región latinoamericana en el ámbito local de las ciudades de México y Rosario en Argentina.

Una política es pública cuando el gobierno interviene o deja de intervenir en asuntos relacionados con lo público, entendido este como interés común. “Toda política pública apunta a la resolución de un problema público reconocido como tal en la agenda gubernamental. Representa una respuesta del sistema político-administrativo a una situación de la realidad social juzgada como políticamente inaceptable” (Subirats, *et. al*, 2008, p. 35).

Un elemento importante es que “el problema público” a resolver tiene que entrar en la agenda gubernamental generando cierto consenso entre actores involucrados. Implica entre otros componentes: reglas administrativas, actores, marco institucional.

Una definición propuesta por Subirats, Knopfler y Varone sobre política pública más operacional es la siguiente:

“una serie de decisiones o de acciones, institucionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y a veces no públicos-cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían- a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendientes a modificar la conducta de grupos sociales que, se supone, originaron el

problema colectivo a resolver (grupos-objetivo), en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión.” (Subirats, Knopfler y Varone, 2008, p.38)

Es importante resaltar en esta definición el papel que juegan diferentes actores no solo gubernamentales que intervienen en la resolución del problema a resolver.

## **2.1. Las políticas sociales y la cohesión social**

Por otro lado una política social se refiere a aquella política pública enfocada directamente a garantizar los derechos y servicios básicos a la ciudadanía. “Son aquellas políticas públicas que tienen como principal objetivo crear condiciones de equidad social, así como promover y garantizar el ejercicio de los derechos de ciudadanía. Además se dirigen al conjunto de la ciudadanía adoptando criterios de universalidad porque son la responsabilidad del Estado. Entre estas pueden mencionarse las políticas de salud, educación, vivienda, y recreación” (Ziccardi, 2006).

En ese sentido se puede decir que debe haber una sinergia entre el marco jurídico y el diseño y aplicación de políticas sociales para realmente incidir en la calidad de vida del grupo objetivo.

En las sociedades globalizadas las políticas sociales se han debilitado junto con el papel y la responsabilidad del Estado para aplicarlas. El escenario mundial se ha transformado a partir del impulso a los procesos de privatización y mercantilización de los servicios básicos.

Por otro lado, el ámbito local, como se señaló en el capítulo anterior, cobra importancia en la gestión de políticas públicas, en particular las políticas sociales. El Estado-nación se debilita también como intermediario de las relaciones entre ciudades y son las llamadas ciudades globales (global cities) las que ejercen un protagonismo cada vez mayor a nivel económico, político y cultural.

La descentralización es una característica de las nuevas formas de gestión de las políticas sociales. Se habla del término “glocal”, para aludir a esta relación e interdependencia entre los ámbitos global y local en la toma de decisiones y en el diseño de las políticas. Involucra también a nuevos actores, entre estos las organizaciones de la sociedad civil

“Con los cambios que sufren los Estados-Nacionales rumbo hacia la externalización de los servicios, los modelos de prestación de servicios sociales enfrentan problemas presupuestarios de reducción de la inversión social, decadencia de los servicios públicos tradicionales y desnacionalización de política social estatal. En este marco la descentralización de las políticas sociales junto con la capacidad asociativa de la sociedad civil, se proponen como parte de los desafíos de la reforma del Estado para la provisión de servicios sociales.” (Torres, 2009, p. 85)

Un aspecto que podríamos señalar como muy positivo en relación a la descentralización es el acercamiento de las decisiones de gobierno y en general algunos aspectos de gestión administrativa a los ciudadanos, los ciudadanos tienen entonces esta influencia. En relación justamente con nuestro tema se ha insistido que aún falta mucho camino por recorrer para incluir también a los niños en estos procesos.

Entonces a la par que hay por lo menos en teoría una revalorización de los gobiernos locales y municipales hay también un acercamiento y relación más estrecha entre gobierno y ciudadanía en la promoción de la participación ciudadana en estos nuevos modelos de gestión estatal.

En relación a la revalorización de los gobiernos locales en estos procesos “la definición de descentralización adoptada es universal y se refiere a la progresiva delegación de poderes políticos, fiscales y administrativos a las unidades “sub-nacionales” de gobierno que tienen autonomía, ya que son electas y capaces de tomar decisiones vinculantes en varias áreas de política, en búsqueda de eficiencia y capacidad de respuesta gubernamental.” (Torres, 2009, p. 86)

Cabe señalar que la inclusión de la ciudadanía y el mayor protagonismo de las organizaciones de la sociedad civil es lo que algunos autores han denominado la emergencia de “la sociedad de bienestar” (Cfr. Berta Lerner, 1998). Sin embargo la globalización y las políticas neoliberales lejos de generar condiciones de bienestar social han profundizado fenómenos como la exclusión, la precarización del trabajo, la desigualdad y el aumento de condiciones de pobreza en amplios sectores de la sociedad mundial.

Por ellos este nuevo contexto mundial requiere de la aplicación de políticas sociales particulares como lo son las políticas de cohesión social. Para Quim Brugué (2007) las políticas de cohesión social se caracterizan por generar comunidad y construir ciudadanía. Dichas políticas ayudan a enfrentar los problemas de exclusión social.

Las políticas de cohesión social deben ser centrales, no periféricas, redefinir el ritmo del desarrollo, ya que generalmente se las ha concebido como paliativas en el sentido de que se enfocan a cubrir los efectos negativos del modelo de desarrollo.

Este tipo de políticas han incorporado también las iniciativas de modernización administrativa antes mencionadas, descentralización, gestión de la proximidad, transversalidad, gestión de redes. “la incorporación de nuevas formas de trabajar se percibe más imperiosa en aquellos ámbitos desde sus contenidos reciben más presiones de cambio. Y este es el caso de las políticas para la cohesión; unas políticas que ven aumentar la complejidad de sus contenidos y que, en consecuencia, reclaman también una mayor complejidad en sus formas de aplicación.” (Brugué, 2007, p. 11)

Es así que como lo planteamos antes es mediante el reconocimiento mutuo y el diálogo que se genera comunidad, se fortalecen los vínculos y relaciones sociales, reconociendo la subjetividad y la diferencia en el espacio público donde se discuten los problemas de interés común.

Es la participación la que habilita por un lado el ejercicio de derechos y el por el otro el reconocimiento mutuo que se relaciona de manera directa con el discurso de las políticas de cohesión social.

“Únicamente con individuos, sin ciudadanos ni comunidad, no lograremos el objetivo de la inclusión social. Y para dotarnos de ciudadanos y de comunidad, la participación puede ser un instrumento adecuado.” (Brugué, 2007, p. 14).

En ese sentido en la construcción de comunidad y ciudadanía la participación es un eje central. “La participación genera ciudadanía y comunidad. La participación nos hace miembros de una comunidad porque nos involucra en asuntos públicos y nos permite dialogar con aquellos que tienen otros recursos, otras perspectivas u otros intereses. Es así como se crea comunidad, generando espacios de relación y reconociéndonos los unos a los otros. Comunidad no significa armonía en la igualdad, sino diversidad y conflicto constructivo. La participación crea comunidad porque nos junta, no porque nos iguala. Y sólo así construiremos sociedades inclusivas.” (*Idem*). Es la participación la que habilita por un lado el ejercicio de derechos y por el otro el reconocimiento mutuo que se relaciona de manera directa con el discurso de las políticas de cohesión social.

Se puede señalar que las políticas sociales no deben ser ajenas a la realidad social, económica y cultural, tienen que influir y verse influenciadas por estos cambios. “La política social es dinámica porque se refiere también a los factores culturales, políticos y económicos que inciden en los cambios en la población (...) las políticas sociales tienen que ver con la transformación de instituciones básicas como la familia y la posición social de las mujeres, los cambios en la desigualdad y las divisiones de clase y de estatus, o de movilidad social.” (Montagut, 2000, p. 23)

Cabe señalar también dos elementos constitutivos de las políticas sociales: la flexibilidad y la subsidiaridad. La primera se refiere a tomar en cuenta, particularmente en los procesos de descentralización antes aludidos las características específicas de la localidad específica donde

se llevan a cabo dichas políticas y la subsidiaridad alude a la responsabilidad de las organizaciones con presencia más cercana a la población. (Cfr. Torres, 2009)

Por otro lado cabe señalar la importancia de los nuevos movimientos sociales a los que se aludió en el capítulo anterior en la medida en que estos ejercen presión para transformar el diseño y contenido de políticas sociales. “Las políticas sociales siendo el eje de los movimientos sociales, conectan directamente a las organizaciones ciudadanas con la acción gubernamental, contribuyendo a que los movimientos sociales perciban en el Estado la sede de un poder accesible, posible de modificarse.” (*Ibid*, p. 87). Es así como se puede cerrar la brecha existente entre los marcos jurídicos y el diseño y aplicación de las políticas sociales.

Pero en la cuestión de la participación es importante destacar y tomar en cuenta las relaciones de poder que se ejercen en torno a esta. “insistir en un estilo de participación que no considera las relaciones de poder que las políticas sociales pretenden modificar, corre el riesgo de volcarse en una creciente despolitización de los servicios sociales”. (Torres, *op. cit*, p. 91)

Resumiendo se puede señalar que la nueva gestión de las políticas sociales y de cohesión social se caracterizan por la descentralización y la promoción de la participación ciudadana; tomando en cuenta la influencia de los nuevos movimientos sociales.

Un elemento constitutivo es el reconocimiento del “otro”, de la subjetividad y la autonomía de los ciudadanos. Sólo construyendo ciudadanía en ese sentido se puede construir comunidad. Lo anterior tiene que ver con el reconocimiento de las relaciones de poder que existen en el espacio público, con la posición que los individuos en tanto que pertenecen a un grupo social caracterizado por la edad, etnia, status, etc, se relacionan en el espacio público.

La pluralidad, el diálogo en ese sentido son referentes en la construcción de espacios públicos más democráticos y en la participación de las políticas de cohesión social.

En la etapa actual la modernidad ha generado también más libertades y espacios de participación; es decir la globalización no solamente ha traído, exclusión, pobreza, desigualdad, sino que en alguna medida se han ampliado derechos de grupos sociales, el caso paradigmático es el de las mujeres, que han venido ganando terreno en el espacio público y con esto mayores libertades. Lo importante aquí es señalar que en el discurso de las políticas de cohesión social incorporan estos avances significativos en su contenido.

## **2.2. Políticas sociales de infancia**

En este apartado se analiza el contenido y las características de las políticas sociales de infancia. En este sentido varias de las características de las políticas sociales, y particularmente las de cohesión social, se correspondan también a las políticas sociales de infancia. (entrevista Daniela Gómez).<sup>6</sup>

Se parte de que los niños deben considerarse a nivel individual y como grupo social ejerciendo un papel protagónico en la sociedad, en este sentido las características de las políticas de cohesión social se relacionan también con la niñez.

Lo primero que habría que decir es que una política social de infancia debe incorporar fundamentalmente a los niños como actores participativos; es un primer componente básico acorde con el discurso de sus derechos, como también es evidente que participan diferentes instancias gubernamentales, en todos sus niveles de gobierno junto con las organizaciones de la sociedad civil.

Gustavo Forsalredo define una política social de infancia como: “un conjunto articulado de acciones que incluye el nivel nacional, el nivel intermedio, del Estado, provincia, departamental y el nivel local y/o municipal. Dicha articulación de acciones ocurre cuando el Estado y la sociedad

---

<sup>6</sup> Daniela Gómez, entrevista conjunta realizada el 21 de junio de 2012

civil logran trabajar mancomunadamente por el derecho, por la promoción, la defensa y la atención de los niños y las niñas.” (Forsalredo, 2002, p. 9)

Pero cuando se habla de la sociedad civil se piensa también en la propia participación de los niños. Los otros dos ejes básicos serían la integralidad y la transversalidad.

En palabras de Mónica Bifarello: “una política de niñez, tendría que ser transversal, tendría que ser integral y tendría que ser prioritaria. Porque si nosotros ponemos como prioridad a los niños es un hermoso instrumento para hablar de universalidad.”<sup>7</sup>

La integralidad se refiere justamente a la colaboración y cooperación tanto de las distintas instancias de gobierno como de las organizaciones de la sociedad civil, particularmente aquellas que trabajan en la promoción de los derechos de la niñez.

La transversalidad alude a la incorporación del tema de la infancia y sus derechos en la agenda de gobierno e incluirlo en el conjunto de las políticas públicas tomando a la infancia como un grupo-objetivo particular.

### **2.3. Las políticas sociales de infancia en América Latina**

La niñez es uno de los grupos sociales que más padece los problemas sociales y estructurales de América Latina. Nuestra región sigue siendo la que mayor desigualdad social presenta a nivel mundial. Las políticas económicas neoliberales han acentuado la exclusión social y la discriminación que sufren grupos vulnerables entre estos los niños.

“Un problema profundo es el de la macro-discriminación socioeconómica que sufren abrumadores porcentajes de la infancia de nuestra región, que consiste en nacer en medio de la indigencia y la pobreza (o la posibilidad de encontrarse en dichas situaciones), lo que condiciona

---

<sup>7</sup> Ministra de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, Argentina. Entrevista realizada el 8 de junio del 2012

su pleno desarrollo. Ellos son aspectos que tienen un impacto estructural en la violación de derechos económicos, sociales y culturales, y a partir de allí se establecen condiciones iniciales negativas, sobre las que muchas veces se suman otras formas de discriminación específica.” (RDLAMYC, 2009, p. 92) Entonces los niños, niñas y adolescentes sufren discriminación por su edad y se acumulan desventajas sociales por la situación de pobreza, que en nuestros países afecta a grandes mayorías.

En ese sentido al analizar el problema de la infancia es importante tomar en cuenta el contexto social en el que se encuentran los niños. Lo que se quiere señalar de manera más precisa es que no es lo mismo hablar de un niño europeo que de uno latinoamericano o africano o asiático. No hay una “infancia” sino múltiples “infancias”, social e históricamente determinadas.

Marcos Urcola señala que: “la infancia como construcción social se resignifica históricamente de acuerdo a las condiciones económicas, políticas y culturales en las que se encuentra una sociedad determinada. Así, podemos hablar de las diversas formas de significar y vivir la infancia, de acuerdo al momento histórico, al posicionamiento de clase, a las condiciones de género, al marco institucional, etc.” (Urcola, 2010, p. 37)

En este apartado se trata de analizar el contexto de las políticas sociales de infancia en América Latina. No indagar sobre las condiciones específicas de colectivos particulares (niños trabajadores, en situación de calle, etc.) aunque para ejemplificar lo que se ha avanzado en la región será importante hacer referencia a la situación de estos grupos.

En primer lugar los retos que enfrentan los países latinoamericanos para crear condiciones de vida digna y avanzar de manera sustantiva en garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes son enormes. Sin duda como lo mencionamos antes uno de los principales problemas es la pobreza, en este caso “la infantilización de la pobreza”.

Otro obstáculo son las deficientes instituciones que se encargan de garantizar los derechos de la niñez y de implementar políticas sociales de infancia. En este sentido como veremos adelante

una característica de la región es la gran brecha existente entre los marcos jurídicos y la realidad social de la infancia en este caso. Las políticas sociales realmente no han incidido para cambiar de manera sustantiva la realidad de los niños.

Creemos que lo que refleja de manera general esta situación es la incipiente democracia que vivimos y junto con Alessandro Baratta (1997) se puede decir que: “la democracia es buena para los niños y los niños son buenos para la democracia.” Por ellos es importante analizar la condición de la niñez a partir de contexto social más general y estructural en el que actúan los niños.

Un último aspecto relevante es la escasa participación infantil en las políticas sociales de infancia y como se señaló antes su participación es central por varios motivos que se expondrán en este trabajo.

Actualmente en América Latina coexisten dos paradigmas socio-jurídicos de protección a la niñez. Por un lado el de la situación irregular y por el otro el de la protección integral.

A lo largo del siglo XX el modelo de la situación irregular fue el imperante. Su principal característica es que concibe al niño como “menor”. Dicha clasificación es altamente estigmatizante porque se tiene la idea del niño como un ser débil, incompleto, que no tiene la capacidad de aportar a la sociedad.

María Elena Nadeo (2005) señala que: “la situación irregular tiene como característica el autoritarismo, debido a que se basa en la creencia de que los adultos y el Estado deberíamos tutelar a los niños, a los “menores de edad” quienes por su condición de “menores de edad” eran incapaces de tener su propia opinión, de manejarse por sí mismos; por ende para la autora existiría una asociación entre la minoría de edad con la incapacidad, asociada también con lo inferior y lo distinto de manera estigmatizante, ajena a una situación de normalidad planteada por la ideología dominante.” (citado por Sauri en Liebel y Martínez, 2009, p. 367)

Cabe señalar que el paradigma de la situación irregular tiene todo un sustento socio-cultural. Es decir, existe un discurso que tiene que ver con esta forma de concebir al niño. La ideología dominante centrada en una visión adulto-céntrica y masculina ha mantenido al margen de ámbitos importantes de la vida social a los niños, niñas y adolescentes. Como dijimos antes se los discrimina por la edad, manteniendo dichas posturas estigmatizantes.

En este sentido junto con Marcos Urcola señalamos que la infancia, “desde una perspectiva socio-histórica, se presenta como un tiempo cultural construido por los adultos. Es el contexto social el que imprime sentido cultural a un período del ciclo vital más allá de la referencia concreta a la edad.” (Urcola, *op.,cit*, p.37)

Entonces el contexto social, cultural y político en América Latina ha estado fuertemente influenciado por el paradigma de la situación irregular y su forma de concebir al niño.

Habría que señalar que si bien existe un discurso que ubica a los niños en un concepto de “minoridad”, sustentado en dicho paradigma, éste de manera más precisa divide a la infancia en dos grandes grupos: por un lado están los niños que viven en un contexto social “normal” por así decirlo, que viven con su familia, asisten a la escuela, etc. Y por el otro lado estarían “los menores” que son aquellos niños que se encuentran en situaciones especialmente difíciles (situación de calle, abandono, conflicto con la ley, etc.) Estos últimos son los que siguiendo esta doctrina necesitarían del control del Estado, de instituciones de tutela.

Es así que los marcos jurídicos basados en la situación irregular se establecieron en la región a partir de las décadas de 1910 a 1930 y han tenido una influencia importante durante todo el siglo XX. Sobre todo a partir de 1989 con el surgimiento de la CDN empieza a modificarse el discurso hacia la niñez y sobre la importancia que en este sentido tuvo dicho tratado.

Cabe mencionar que los países latinoamericanos la ratificaron en un breve período. Sin embargo tuvieron poca participación en las discusiones previas a su diseño. Lo que dio como consecuencia una mayor influencia del modelo de niño europeo que de otras regiones incluyendo la nuestra.

Francisco Pilloti evalúa dicha participación de la siguiente forma: Argentina y Brasil estuvieron presentes en nueve sesiones realizadas durante el período 1981-1988; Cuba en ocho, Perú en siete, Venezuela en seis, México en cinco, Colombia en cuatro, Nicaragua en tres, Panamá en dos y Bolivia, Costa Rica, Honduras y Haití en una. (citado en RDLAMYC, 2009, p. 20)

Se puede afirmar que no se puso suficiente énfasis en garantizar los DESC (Derechos Económicos, Sociales y Culturales) sobre todo de grupos vulnerables (indígenas, en situación de calle, etc.), no obstante que se tiene avances significativos en el discurso de los derechos de la niñez en general. Uno de los más importantes es que cambia la noción de “minoridad” y de concebir al niño como objeto del derecho a concebirlo como sujetos de derechos. Esto significó dar pie a la llamada “Doctrina de la Protección Integral.”

De manera breve algunas diferencias entre la doctrina de la protección integral y la situación irregular son las siguientes:

“1.- La Protección Integral establece que las leyes para la niñez y la juventud deben estar dirigidas a todos los niños, niñas y jóvenes y no solamente a quienes se encuentran en situación irregular (abandonados, expósitos o delincuentes).

2.- Todos los niños, niñas y jóvenes son “sujetos de derechos.” Son capaces de gozar de derechos y deberes humanos, teniendo como límites la autoridad de sus padres, tutores o responsables, las buenas costumbres y la ley. Por el contrario, para la situación irregular los menores son objeto de protección y tutela a quienes no les asisten todos los derechos y deberes ciudadanos.

3.- La eficacia de los derechos humanos de la niñez requiere de dos estrategias, una social y una jurídica. La social a través de la formulación de políticas públicas y la jurídica por el respeto a las normas, principios y garantías del debido proceso. Por el contrario, para la situación irregular “los menores” son objeto de políticas asistenciales y caritativas del Estado.” (Ravanales citado en Corona, 2002, pp-21-28)

Es así que el discurso ha cambiado, prácticamente todos los países de la región han firmado la CDN, pero la realidad de la niñez no ha cambiado sustancialmente.

En general lo que se ha observado en América Latina es la gran brecha existente entre los marcos jurídicos y la realidad social; evidentemente la situación de la niñez no escapa a esta hecho. Lo que se quiere señalar es que los valores y la cultura, las prácticas sociales no se corresponden con las leyes.

En este sentido es importante señalar que realmente se ha avanzado en el plano formal, en la armonización de leyes de infancia con la CDN, pero continúan existiendo las mismas prácticas discriminatorias hacia este sector y no se ha avanzado de manera sustancial en el reconocimiento de sus DESC (Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Por lo tanto en la realidad sigue operando el discurso de la situación irregular; es decir ambos modelos coexisten, se puede hablar de un proceso hacia la consolidación de la doctrina de protección integral, pero como veremos adelante esto tiene que ver directamente con un proceso de consolidación de la democracia y de reforma del Estado para que realmente pueda tener un impacto social relevante.

“La reforma del Estado –que implica una reforma de la democracia; respecto a la infancia debería tener en cuenta: a) entes públicos que manejen con suficiencia profesional de primera calidad y altísimo compromiso social los asuntos de la infancia, b) un sistema jurídico que se organice y jerarquice en razón del principio del interés superior de la niñez, c) desarrollo de identidades nacionales a través de la revaloración de nuestras infancias.” (Bazán, 2009, p. 350)

Es importante decir que son complejos procesos sociales que tienen que ver con múltiples factores, uno de los cuales es desde luego la educación formal y no formal de la sociedad en general y con la visibilización de l(as) infanci(as). Esto se relaciona con la igualdad social, con la transformación de las relaciones que establecemos con este grupo social.

“La infancia es parte del contexto entre la política y la economía y figura simbólica y real de la centralidad que debe ocupar en la democracia. Se trata de promover equidad social que llegue en beneficio y por derecho a la infancia.” (Bazán, 2009, p. 361)

Por otro lado, un serio problema que enfrentan nuestros países a nivel de representaciones sociales hacia los niños, niñas y adolescentes de clases populares es su estigmatización como “peligrosos.” Si bien asistimos a un proceso de “criminalización de la pobreza”, estos sectores sociales son unos de los chivos expiatorios, por así decirlo.

Se ha pasado de concebirlos como en riesgo a potencialmente peligrosos.

“Así, la relación adulto-infancia se encuentra mediada por lo que Gómez y Martínez (2005) denominan la “subjetivación del riesgo”, idea que en general se refiere a paradojas en donde los riesgos que producen nuestras sociedades para la infancia son percibidos como progresivamente intensos por lo que se incrementa la idea de salvaguardar su seguridad al ser considerada como la parte más vulnerable de la sociedad, pero que en este proceso de protegerle opera la “política de sustitución”: niños se transforman de destinatarios del riesgo a potenciales productores del mismo.” (citado por Sauri en Liebel y Martínez, 2009, p. 369)

Es así que se descontextualizan los casos en los que niños y adolescentes participan en casos de violencia y con el pretexto de que son peligrosos se discuten y a veces implementan medidas autoritarias para ejercer mayor “control” social sobre estos. Un ejemplo de esta situación son las discusiones en varios países de América Latina para bajar la edad penal en adolescentes en conflicto con la ley; dicha situación refleja lo antes mencionado en relación a la coexistencia de ambos paradigmas de protección a la infancia. Aun se siguen practicando ideas del paradigma de la situación irregular.

Otros ejemplos serían los que tienen que ver con los programas de “limpieza social” que en la ciudad de México y otras ciudades latinoamericanas se han implementado eventualmente. Dichos programas con el pretexto de la seguridad y mejorar el “paisaje urbano” para el turismo desplazan a los niños y niñas en situación de calle de los lugares donde viven y pernoctan (parques, plazas públicas, etc.) a en el mejor de los casos albergues sin tomar en cuenta su voz, atentando a todas luces contra sus derechos más básicos, que se refleja en la Ley de Cultura

Cívica que pretende eliminar las poblaciones callejeras para bajar el consumo, venta y distribución de drogas.

Así se ha reconocido la complejidad de la problemática, sin embargo este tipo de medidas no la resuelven, ya que como señala la CDN un derecho fundamental es que su voz y opinión sean tomadas en cuenta por lo menos en los asuntos que les afectan.

Los niños, niñas y adolescentes lejos de representar una amenaza sufren las consecuencias de un sistema que ha acrecentado la violencia, la exclusión, la pobreza y la desigualdad en nuestros países. Los adolescentes de las clases populares son un grupo que por su situación acumulan grandes desventajas sociales y son fácilmente cooptados por el crimen organizado.

Evidentemente la violencia que llegan a practicar estos grupos no debe pasarse por alto y es importante implementar medidas que más allá de la “seguridad” se centren en el respeto de los derechos humanos de los ciudadanos.

En este caso de los derechos de los niños, tanto de los que sufren violencia de todo tipo (familiar, relacionada con el narcotráfico, abusos de poder, etc.) como de los adolescentes en conflicto con la ley.

Analizar las causas profundas que los llevan a esta situación y tomar medidas al respecto. En ese sentido los medios de comunicación ayudan a descontextualizar su situación social, promoviendo mensajes estigmatizantes y alarmistas sobre la violencia que vivimos.

En ambos casos los niños, niñas y adolescentes sufren las consecuencias de dicha violencia. Solo para dar una cifra: “en América Latina y el Caribe no solo se registran las tasas más altas de violencia armada en el mundo, sino el 42% de todos los homicidios a nivel mundial corresponden a esta región... los niños suelen ser las víctimas, y no los autores de estos crímenes.” (REDLAMYC, 2009, p. 107)

Entonces más allá de cambiar los marcos jurídicos, que sin duda es realmente importante de lo que se trata es sobre todo de que las políticas sociales de infancia tengan una visión de derechos.<sup>8</sup> De empezar a armonizar lo sustantivo con lo operativo, lo jurídico con lo social.

Sostenemos que se debe reflexionar en dos niveles; uno que reconozca la problemática de la infancia en general destacando los rasgos comunes, pero además trabajando con los grupos vulnerables (niños indígenas, en situación de calle, migrantes, etc).

En nuestros países por ejemplo, hay una gran diversidad de población infantil indígena. La CDN tiene un contenido que apunta más a la visión del niño europeo. En ese sentido hablando de los niños indígenas si bien es importante tomar en cuenta los principios generales de esta, se tendría que ir más allá y conocer a fondo las necesidades de este colectivo.

En ese sentido el tema infancia y particularmente infanci(as) hablando de grupos específicos no es prioritario en la agenda de nuestros gobiernos. Sin embargo ha habido avances, pero se ha avanzado de manera fragmentaria y poco articulada y sobre todo sin destinar los recursos necesarios.

Es importante destacar la gran labor que las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) han hecho al respecto. “La sociedad civil organizada, las organizaciones sociales y otras instituciones han tenido un destacado rol durante los 20 años de vigencia de la Convención. La organización de coaliciones nacionales y redes regionales han ido generando un tejido de fuerte resistencia e incidencia tanto en los foros regionales como internacionales.” (REDLAMYC, 2009, p. 37)

Las instituciones de gobierno que se dedican a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes son frágiles, tienen muchos problemas para llevar a cabo su labor. En la mayoría de los casos su estructura y su discurso son obsoletos. En el caso de México<sup>9</sup>, el DIF es una

---

<sup>8</sup> Ver subcapítulo Políticas Sociales de Infancia

<sup>9</sup> Hacemos énfasis en el caso mexicano porque es el que conocemos un poco mejor

institución que se dedica a la protección de la niñez vulnerable. Pero su acción se enmarca en un discurso que concibe al niño como apéndice de la familia. Es decir no es una institución creada para garantizar y promover los derechos de los niños específicamente. Además mantiene una política asistencial y no de derechos. De alguna manera se rige por esta concepción del niño como “menor.” Es una institución protectora pero de otra época.

Sin duda, hay otras instituciones que de manera indirecta benefician a los niños con políticas de desarrollo social como la Secretaría de Desarrollo Social con el Programa Oportunidades, pero en general la política social de infancia está desarticulada, no es integral, no cuenta con suficientes recursos y sobre todo no toma en cuenta la participación de los niños, niñas y adolescentes. Además el tema de la niñez no es un tema transversal en las políticas sociales. Creemos que esta situación en mayor o menor medida es una constante en América Latina.

“En suma, una parte del cambio se fue dando en la región con las reformas legislativas, pero datos empíricos confirman una y otra vez que solo ellos no son suficientes. La realidad indica que si a las reformas no se las acompaña con profundos cambios en las instituciones, en las prácticas y en la forma de hacer política, sino se las acompaña con recursos, si las reformas legislativas no trascienden el simple texto, sólo serán letra muerta.” (REDLAMYC, 2009, p. 60)

El tema de la participación infantil en las políticas sociales de infancia, en el mejor de los casos se da de manera simulada, manipulada por adultos sin que realmente la voz y opinión de los niños tengan un impacto verdadero por lo menos en los asuntos que les afectan. Se señala que: “...poco se ha avanzado en prácticas concretas, sino que muchos son espacios formales que generalmente se hacen para convocar a los medios de comunicación, que dan réditos al adulto (el caso típico en toda la región es convertir a los niños en parlamentarios por un día), sin mucho impacto en la gestión cotidiana del gobierno de la familia, la escuela o el barrio, y que reproducen las formas tradicionales de participación generalmente representativa delegada. La última palabra y el poder de decisión terminan, en la mayoría abrumadora de los casos, en el adulto.” (REDLAMYC, 2009, p. 114)

La participación infantil es una de las claves para realmente cambiar a nivel cultural, político y social la concepción que tenemos de la niñez. Es lo que real y verdaderamente transforma nuestras representaciones sociales para ver y tratar a los niños, niñas y adolescentes ya no como “menores” sino como sujetos sociales y de derechos.

Existen muchas resistencias por parte de los adultos para que los niños participen en los distintos espacios en los que relacionan: barrio, comunidad, familia, etc. Sobre todo a nivel cultural y de valores es complicado que los adultos acostumbrados a ejercer dominio sobre los niños cambien su forma de relacionarse ellos; se tiene la falsa idea de que dándoles mayor autonomía se pondrán en riesgo.<sup>10</sup>

También a nivel institucional no existen espacios adecuados para que los niños puedan influir en la toma de decisiones, ni existen las metodologías adecuadas para fomentar dicha participación por ejemplo, en la comunidad o el barrio.<sup>11</sup>

Para concluir se puede señalar que a pesar de que ha habido avances en materia de derechos de la niñez en la región sigue habiendo grandes retos y que como mencionamos antes la calidad de vida de los niños se relaciona directamente con problemas estructurales que viven nuestras sociedades: pobreza, violencia, falta de acceso a servicios básicos: educación, vivienda, empleo digno para las familias, etc.

Por ellos es necesario consolidar nuestras democracias tomando en cuenta la participación activa de nuestros niños y fortaleciendo las instituciones que se dedican a garantizar sus derechos básicos; pero todo esto se inicia con un cambio a nivel cultural en nuestra forma de concebir a la niñez para entonces poder decir que los niños son ciudadanos plenos de nuestras sociedades.

---

<sup>10</sup> Ver capítulo 1

<sup>11</sup> Con algunas excepciones por ejemplo, la ciudad de Rosario Argentina, que adelante analizaremos

### **3. Las políticas sociales de infancia en la Ciudad de México**

La ciudad de México es la que mayor índice de desarrollo humano tiene en el país. "De acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el DF tiene un índice de Desarrollo Humano de 0.9079, ubicándola como la entidad más avanzada en la materia con un alto nivel de desarrollo humano. Si fuera un país, sería la economía número 30 del mundo y la cuarta de América Latina." (Minujín, p. 103)

En la implementación de políticas sociales está a la vanguardia a nivel latinoamericano. Sólo por mencionar un ejemplo podemos citar el caso del Programa de Adultos Mayores que se lleva a cabo a partir del gobierno de López Obrador y el cual ha sido replicado a nivel federal.

Otra característica de dichas políticas es que tienen una visión de derechos y también base territorial, agrupándose en el llamado PIT (Programa Integrado Territorial).

En cuanto a la dimensión operativa de las políticas sociales del gobierno de la ciudad, "lo fundamental es que se ha asignado un considerable monto de recursos a programas sociales innovadores agrupados en el PIT, provenientes de recursos fiscales y de una estrategia de austeridad y combate a la corrupción." (Ziccardi, 2009, p.248)

Sin embargo esto no quiere decir que no haya elevados índices de pobreza. Más allá de la pobreza el gran problema que se presenta es el de la desigualdad social.

"De este modo, la capital de la República que forma parte de una de las megalópolis del mundo, es el territorio del país donde se registran los más bajos índices de marginación social del país. Sin embargo más allá de las mediciones, es posible observar que en la gran metrópolis se registran elevados niveles de pobreza y de condiciones de vida precarias y deterioradas para grandes mayorías, en particular las que habitan en las llamadas colonias populares de la periferia. Esto sin duda contrasta con verdaderos enclaves de riqueza comparables a los de cualquier gran ciudad del mundo y niveles de vida aceptables para las clases medias, lo cual ha

llevado a enfatizar que, si bien nuestras ciudades siempre han sido fragmentadas, en la actualidad estos procesos se han amplificado con la aplicación de políticas neoliberales, puesto que agudizan la desigualdad social y la segregación urbana.” (Ziccardi, *op.cit.*, págs. 237 y 238)

En este apartado nos interesa poner de relieve que la ciudad de México, como la mayoría de ciudades latinoamericanas tiene grandes desafíos que enfrentar para garantizar los derechos de la niñez. La condición de pobreza y de desigualdad social que acabamos de señalar tiene su impacto profundo en la población infantil.”De acuerdo con el método de integración de la pobreza, en el Distrito Federal habitan 1.333 millones de niños y niñas menores de 12 años en condiciones de pobreza, equivalentes al 75.9% de la población total de dicho grupo.

Estos datos muestran que cerca de 3 de cada 4 niñas y niños del DF y poco más de dos de cada tres adolescentes viven en condiciones de pobreza. Por otra parte también muestra que ellos son los más afectados, pues se evidencia una sobrerrepresentación de pobres en este grupo de edad, si se compara con el 53.4% de la población mayor a 18 años que vive en estas mismas condiciones en el mismo territorio.” (Minujín, *op. cit.*, p. 104)

El tema de la niñez sigue siendo una agenda pendiente en muchos aspectos importantes para el gobierno de la ciudad. A pesar de que existen programas y políticas de inclusión social (apoyo a adultos mayores, a madres solteras, becas escolares, etc.) realmente innovadoras, no existen políticas sociales integrales para garantizar los derechos básicos de la infancia. En ese sentido los niños y niñas no son considerados como sujetos sociales y de derechos.

Es cierto que se benefician indirectamente de las políticas de desarrollo social implementadas. Sin embargo creemos que hay un profundo desconocimiento de sus necesidades. No existe una visión “generacional” de sus derechos, que tome en cuenta su situación social como grupo de edad. La mirada hacia la niñez sigue siendo asistencialista y paternalista.

También en la ciudad de México persiste en la práctica el paradigma de la Situación Irregular, sobre todo como vimos en el capítulo anterior hacia grupos vulnerables como los niños en situación de calle.

Es importante reiterar entonces que las políticas de infancia se enmarcan dentro de las políticas sociales de combate a la pobreza, lo no está del todo mal porque hemos visto que la problemática de los derechos de los niños tiene que ver lógicamente también con problemas estructurales. En esta lógica se prioriza la atención a grupos en condición de marginación. Sin embargo no existe la visión más amplia que propone la CDN.

La principal institución encargada de los programas y políticas sociales en general y de infancia en particular es la SEDESO (Secretaría de Desarrollo Social).

“la SEDESO afirma que sus acciones están dirigidas a aquellos que han sufrido el abandono y la desprotección crónica. En su estrategia de desarrollo, le da preferencia a la población más excluida y vulnerable de la ciudad, es decir, a los niños, niñas, los y las jóvenes, las mujeres, los adultos mayores, los indígenas, las personas con capacidades diferentes y los indigentes, tomando medidas para que el presupuesto se oriente a la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, salud, educación y vivienda popular.” (Minujín, *op. cit.*, p. 108)

Cabe señalar que un problema importante es también la débil institucionalidad en la materia. El DIF local es la institución encargada de promover y garantizar los derechos de los niños, no desde una perspectiva de desarrollo como la SEDESO sino más asistencialista. Hemos visto en el apartado anterior su forma obsoleta de operar.

En ese sentido, lo primero, que habría que empezar a diseñar es una verdadera política social de infancia que por un lado, sea: transversal, integral y con enfoque de derechos y que por el otro incorpore los principios básicos de la CDN:

- Interés Superior del Niño
- No Discriminación

## -Participación Infantil

Un elemento interesante es que las políticas de la ciudad de México son territoriales, en ese sentido ayuda a estar más en contacto con las necesidades de los niños, niñas y adolescentes y podría fortalecer procesos de participación infantil.

También es crucial contar con una institución que se encargue de promover y garantizar los derechos de la niñez, un instituto del niño que sustituya o complemente la función del DIF, pero centrado específicamente en la infancia.

Otro aspecto es llevar a cabo un Plan de Acción donde se evalúe y monitoreen los avances y retrocesos en esta materia. Sin duda se debe contar con recursos suficientes para llevar a cabo estas políticas y programas.

Entonces lo que “en el DF no existe es una política de infancia. Existen programas parciales, proyectos y buenas intenciones que sin duda no alcanzan.” (Minujin, *Op. Cit.*, 142)

En el DF existen 30 programas dirigidos a menores de edad, entre los que se encuentran los siguientes:

- Asesoría para Solicitud de Pensión Alimentaria
- Servicios de Adopción
- Servicio de Consejos Locales de Tutela
- Servicio de Nombramiento de Tutor
- Programa de Despensas para Población Preescolar, Personas y Familias Vulnerables
- Programa de Desayunos Escolares
- Programa de Becas Escolares para Niños y Niñas en Situación de Vulnerabilidad y Pobreza
- Programa “Niñas y Niños Talento”
- Programa de Útiles Escolares Gratuitos
- Programa “Educación Garantizada”
- Programa de Seguro Médico a Estudiantes de Educación Básica
- Programa “1,2,3, por Mi y por Mi Escuela, Se tu Escuela”

- Programa de Coros y Orquestas de la ciudad de México
- Festival Rehilete
- Centros de Asistencia Infantil Comunitarios (CAIC´s)
- Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI´s)
- Programa de Atención al Maltrato Infantil
- Programa de Promoción de la Prevención al Maltrato Infantil
- Centros de Día 1 y 2
- Servicio de Medicina Preventiva
- Servicio de Odontología Preventiva
- Programa de Vacunación Universal
- Programa de Niños, Niñas y Jóvenes en situación de calle y/o Riesgo
- Programa de Asistencia Social a Menores de 12 años que presentan conductas ilícitas
- Albergue para Niños y Jóvenes Trabajadores de la Central de Abasto (CEDA)
- Programa Hijos de la Ciudad
- Programa de Atención a Menores Trabajadores
- Programa de Atención a la Violencia Intrafamiliar
- Programa de Exención de Pago Metrobús (*Idem*)

Entre lo que se ha avanzado podemos mencionar dos aspectos: primero la creación de un Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, que entre otras cosas busca aportar a partir de un análisis sobre la situación de derechos humanos en la ciudad en la promoción y garantía de estos.

Una de sus líneas estratégicas es fomentar la cooperación entre gobierno, sector privado y organizaciones de la sociedad civil en esta materia.

Específicamente en lo que se refiere a derechos de la infancia su objetivo general es: “Respetar, promover y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales de la infancia que habita y transita en el Distrito Federal.”

Dicho Programa surgió en el año 2008, sin embargo a la fecha está estancado, en gran medida por la falta de coordinación intergubernamental, así como la falta de presupuesto. Nuevamente existe el riesgo de quede solamente como una declaración de buenas intenciones y no como verdadera política de gobierno.

El otro avance que podemos señalar es que en el Programa de Desarrollo Social 2007-2012 se encuentra la infancia como uno de los objetivos a 20 años para la ciudad; sobre todo en una cuestión muy importante: crear una “ciudad segura, protectora, pertinente y amigable con las niñas y los niños en donde sea urgente el principio del interés superior de la infancia.” (Minujin, *op. cit.* 141)

Lo mismo que el programa puede quedarse en el nivel abstracto y no implementarse.

Crear una ciudad amigable con los niños implica entre otras cuestiones, por un lado construir la infraestructura adecuada a nivel urbano; pero igual de importante crear los espacios públicos donde los niños, niñas y adolescentes puedan apropiarse, convivir y relacionarse a partir del protagonismo infantil y realmente ser tomados en cuenta como actor más en la toma de decisiones de la comunidad. Más adelante entraremos en el tema de la participación infantil en la ciudad.

Para concluir diremos que la ciudad de México tiene condiciones para poder impulsar de manera constante los derechos de los niños. Las políticas que se llevan a cabo son de inclusión social y realmente buscan incidir y mejorar las condiciones de vida de los habitantes. Es decir realmente se combaten los problemas sociales que siguen existiendo. Sin embargo como hemos visto faltaría impulsar con más voluntad política el tema de infancia para que tenga más peso en la agenda de gobierno.

Y lo primero que hay que hacer es conocer sus necesidades, partiendo de escucharlos y tomar en cuenta realmente sus opiniones y sentimientos. Tratar de tener una visión total de la niñez a partir de sus espacios de socialización (familia, escuela, comunidad)

Para que así los niños puedan incluirse dentro de la propia definición de política social que tiene la SEDESOL como: “la acción pública para construir una ciudad con igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, alta cohesión e integración social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos; con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural y construirse como ciudadanos con plenos derechos; es un eje articulador de los objetivos y programas del Gobierno de la Ciudad de México.” (Minujin, *op. cit.*, p. 108)

### **3.1. Contexto sociodemográfico de la infancia en la Ciudad de México**

La ciudad de México es una de las que mejor infraestructura y servicios tiene para los niños, niñas y jóvenes. En cuestión de seguridad ha pasado en años recientes a ser una de las entidades más seguras del país. En general como veremos con algunos indicadores es la que más oportunidades ofrece para este grupo social.

“La ciudad de México, tiene una extensión territorial de 1. 458 kilómetros cuadrados. El 0.1% del total del territorio nacional, siendo la entidad más pequeña del país, aunque una de las más densamente pobladas del mundo con 5, 871 habitantes por km<sup>2</sup>. En ella habitan 8.7 millones de personas, que representan el 8.4% del total de la población nacional.

La edad mediana es de 29 años, ubicándose como la población más envejecida con 5 años más de edad que la mediana nacional. En el 2008 se tuvo una esperanza de vida en México de 75.1 años y de 76.1 en el Distrito Federal, ocupando el segundo lugar después del estado de Quintana Roo. Sin embargo, la tasa bruta de natalidad ha disminuido paulatinamente a partir del año 2000.

En cuanto a la población urbana y rural en el Distrito Federal; el 99.7% de la población es urbana y el 0.3% es rural, mientras que a nivel nacional la distribución es de 76 y 24% respectivamente.” (Minujin, *op. cit.*, págs, 102 y 103)

Vemos como es la entidad con mayor población urbana y con menos población infantil del país.

### **3.2. Marco jurídico de Infancia en la Ciudad de México**

La ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal fue pionera en México. El 21 de diciembre de 1999 la I Legislatura la aprobó, siendo la segunda entidad en legislar sobre el tema y coincidiendo con la reforma al artículo 4 de la constitución. Para su elaboración se convocó a miembros de la sociedad civil y funcionarios públicos. El 31 de enero del 2000 fue promulgada en el Diario Oficial de la Federación.

Una de sus principales deficiencias es que no contempla mecanismos para la creación de un Sistema Integral de Protección para los Derechos de la Infancia para garantizar la coordinación de las políticas de niñez y solo está parcialmente armonizada con la CDN.

Pone un énfasis importante en los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) y establece las instancias encargadas de garantizarlos: las Secretarías de Desarrollo Social y Salud, el DIF local, el jefe de gobierno y los jefes delegacionales.

Una característica es que considera la familia como el espacio idóneo para el desarrollo del niño, así como la responsabilidad que tiene el gobierno de apoyar a los padres en esta tarea, diseñando e implementando tanto políticas y programas sociales enfocados a mejorar la economía familiar.

A instancia de esta ley se creó también el Consejo Promotor de los Derechos de las Niños y Niñas en el Distrito Federal, instancia encargada de articular las políticas sociales de infancia, del cual hablaremos un poco más adelante.

La Red por los Derechos de la Infancia en México en su Informe la Infancia Cuenta en el Distrito Federal elaboró un diagnóstico sobre la calidad de dicha ley, encontrando varias limitaciones entre otras que solo está un 38 % armonizada con la CDN.

Otro elemento es que no contempla un plan de acción para la infancia, dicho plan debería establecer medidas concretas para promover los derechos de los niños. Sería la articulación entre la ley y la política social.

“El Plan debe establecer acciones concretas, por lo que más allá que declarar principios y listar derechos, debería: describir claramente la situación actual; identificar los problemas a resolver; especificar las acciones a emprender e identifica los responsables; determinar un plazo para la implementación y establecer mecanismos para el monitoreo y la evaluación.” (RDIM, 2001, pág. 65)

Tampoco establece una instancia de promoción y protección de los derechos. Existe el DIF local pero hemos hablado de sus limitaciones. “Para que esta institución funcione son necesarias unas características fundamentales: independencia, transparencia, autonomía, infraestructura propia y adecuada, recursos humanos y fondos suficientes, fácil accesibilidad por parte de niños y niñas y grande visibilidad.” (*Idem*)

A pesar de que toma en cuenta la inversión hacia la infancia no se mencionan mecanismos para garantizar un presupuesto fijo que no dependa de la voluntad de los funcionarios en turno.

Tampoco contempla un sistema de información sobre la situación de la niñez. “Los sistemas de información se componen de indicadores. Los indicadores deberán generar datos desglosados por sexo, edad, origen social o étnico, etc. y representar todos los grupos de derechos establecidos en la ley. Estos datos permiten identificar la condición de la infancia en las diferentes áreas geográficas o pertenecientes a diferentes grupos sociales y consienten a las autoridades, por ejemplo, de modificar la asignación de recursos presupuestarios para satisfacer las necesidades de cada área geográfica y/o grupo de población.” (RDIM, 2011, págs. 66 y .67)

La creación de este sistema de información es el primer paso para la construcción de un Sistema de Protección Integral para la Infancia que de sustento a las políticas sociales de niñez.

### **3.3. La participación ciudadana en la ciudad de México**

Actualmente los gobiernos locales enfrentan desafíos importantes en relación a la planificación y gestión de políticas sociales y urbanas que requieren de nuevos modelos de gestión para afrontar de manera eficaz problemas que tienen que ver con condiciones estructurales de pobreza, desigualdad, exclusión particularmente en ciudades latinoamericanas. De tal manera que se requiere creatividad, imaginación pero sobre todo voluntad política.

El papel de los gobiernos locales en este sentido debe estar a la altura para responder a dicho compromiso social. Es crucial actualizar la agenda de gobierno, priorizar temáticas que son clave para el desarrollo social de las ciudades. Son varias las cuestiones que se deben tomar en cuenta para la construcción de un nuevo modelo de gestión urbana. Una de las más importantes es la incorporación en la toma de decisiones en el diseño, gestión y evaluación de políticas sociales y urbanas.

La participación ciudadana, en este sentido es la herramienta fundamental para avanzar en esa dirección.

“La participación ciudadana (...) hace referencia a las formas de inclusión de la ciudadanía y de sus organizaciones en los procesos decisorios representando intereses particulares (no individuales)” (Ziccardi, 2007, pág. 165)

Cabe mencionar que en este apartado nos interesa contextualizar como se ha ejercido la participación ciudadana en la ciudad de México de manera muy general. El propósito no es hacer una historia de la participación ciudadana en la ciudad ni tampoco hacer un análisis exhaustivo de una problemática tan compleja. Simplemente analizarla como un contexto general de ejercicio de la participación infantil.

Dicho lo anterior creemos que la ciudadanía puede aportar propuestas y soluciones en las problemáticas del desarrollo social y urbano, ya que son los propios ciudadanos los que en su vida cotidiana se ven afectados y conocen las problemáticas de su comunidad. “Por ello un buen gobierno promueve (o al menos acepta), equitativamente la participación institucionalizada y autónoma, para conocer su opinión sobre determinados temas en el diseño de políticas públicas y/o en el seguimiento y control de sus acciones.” (*Idem*).

En el caso de la ciudad de México el ejercicio de una participación ciudadana auténticamente incluyente y democrática sigue siendo una meta por alcanzar. La “participación incluyente o equitativa: es aquella en la que se promueve la participación de toda la ciudadanía, independientemente de la pertenencia o identidad partidaria, religiosa o de clase social. Un diseño de participación ciudadana basado en estos criterios no se ha puesto en práctica en ningún gobierno local del país.” (Ziccardi, 2007, pág. 166)

Cuando en México se inició el proceso de transición democrática con la alternancia en el poder en el año 2000 se abrieron posibilidades para ejercer mayor vigilancia, rendición de cuentas y transparencia en el ejercicio de gobierno, elementos que sin duda ayudan a promover la participación ciudadana. Sin embargo en la práctica, enfocándonos en el gobierno de la ciudad de México, a pesar de que en el discurso se ha promovido la participación ciudadana, siguen existiendo obstáculos para lograr el tipo de participación incluyente arriba señalada.

Habría que decir que uno de los principales obstáculos es el clientelismo heredado de las administraciones priístas pasadas, que lejos de abatirse se ha adaptado a las condiciones y las características de las administraciones perredistas.

Es decir la relación entre gobernantes y gobernados sigue estando marcada por relaciones discrecionales y poco transparentes. En este sentido el ejercicio de los derechos básicos y la eficiencia en la gestión de gobierno están subordinados a intereses políticos. “Las relaciones que se construyeron durante muchas décadas entre gobernantes y gobernados han estado caracterizadas por la confrontación o por la subordinación de los sectores populares a prácticas clientelares que politizaban los derechos básicos.” (Ziccardi, 2007, pág. 163).

Es decir, el ejercicio de los derechos ciudadanos no se ejercen de manera autónoma, particularmente cuando estos interfieren con intereses políticos. Más aún se privilegia la participación y los intereses de grupos que tienen una relación más cercana al gobierno. Los grupos sociales que tienen una organización social fuerte y que institucionalmente trabajan en un vínculo más cercano con el gobierno. En este sentido una figura que institucionalmente ha sido importante ha sido la de “vecino”, los comités vecinales como organizaciones son un ejemplo de lo anterior (*Cfr. Ziccardi, 2000*) El caso de otros grupos sociales: jóvenes, mujeres, niños, etc., sobre todo si no tienen una organización sólida, más allá de esta figura de “vecino” es difícil que tengan espacios de participación autónomos para exigir derechos y poder influir en el diseño y gestión de políticas sociales.

Otro factor que vale la pena señalar es el de la cultura política, entender la participación ciudadana como un proceso, como un proceso pedagógico y de aprendizaje que tiene que ver con la práctica misma, con la propia experiencia participativa. Si bien hemos señalado que no existen espacios e instrumentos de participación verdaderamente autónomos y democráticos (*Cfr. Ziccardi, 2007*) Lo cierto es que en la misma sociedad hay un déficit de cultura política y valores democráticos. Valores como: tolerancia, diálogo, pluralidad, etc. En este sentido la educación ciudadana como practica social es fundamental. (*Cfr. Ramírez, 2009*)

En el caso de los niños es importante que tengan la posibilidad de participar y en la práctica ejercer estos valores, derechos y obligaciones ciudadanas. De tal manera que tanto la sociedad como el gobierno tienen responsabilidades sociales para promover la participación ciudadana en la ciudad de México.

### **3.4. Consejo Promotor de los Derechos de los Niños y las Niñas**

El Consejo Promotor de los Derechos de los Niños y las Niñas en el Distrito Federal es en teoría la instancia coordinadora de los distintos programas y políticas hacia la niñez. Se crea a partir del artículo 25 de la Ley de los Derechos de las Niños y Niñas del Distrito Federal. Está integrado por instituciones públicas del gobierno del Distrito Federal, organizaciones de la sociedad civil y en teoría niños y niñas.

Las instancias participantes son:

- Asamblea Legislativa del Distrito Federal
- Invitados Especiales
- Organizaciones Civiles e IAP´s
- Procuraduría General de Justicia
- Secretaría de Desarrollo Social
- Secretaría de Gobierno del D.F.
- Secretaría de Salud
- Secretaría de Seguridad Pública
- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal
- Tribunal Superior de Justicia

La organización interna es la siguiente, está organizado por siete comisiones:

- 1.- Evaluación y seguimiento
- 2.- Educación y Medio Ambiente
- 3.- Salud y Nutrición
- 4.- Difusión, Cultura, Recreación, Deporte y Participación
- 5.- Prevención, Atención y Combate a toda forma de Violencia, Maltrato y Explotación de las Niñas y Niños
- 6.- Combate a la Explotación

## 7.- Revisión y Adecuación del Marco Jurídico para la Infancia (<http://www.sideso.df.gob.mx/index.php?id:43>)

EL Consejo es la instancia encargada de la construcción de indicadores sobre los derechos de la infancia con base en el artículo 17, fracción XI, de la Ley de los Derechos de los Niños y Niñas en el Distrito Federal, así se encargaría de llevar a cabo lo planteado en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal en lo relativo a derechos de la infancia.

En ese sentido el Jefe de Gobierno estaría obligado a rendir ante la ALDF a más tardar el 30 de abril de cada año un informe sobre la situación de los derechos de los niños en el Distrito Federal.

Podemos señalar que el funcionamiento del Consejo ha tenido un débil desempeño y ejemplifica la también débil institucionalidad que existe en la ciudad en relación a la protección de los derechos de la niñez.

Para la RDIM.. “este órgano es honorario, de asesoría, apoyo y consulta del Gobierno del DF, y no es deliberativo, no rige las políticas públicas en materia de infancia. Además sus cargos son honorarios, no tiene presupuesto propio, sus decisiones no son vinculantes y no tiene capacidad de convocatoria.” (RDIM, 2011, p. 65)

En esos sentido en términos formales existen avances pero que no logran concretarse y fortalecer un Sistema Integral de Protección de los Derechos de la Infancia.

### **3.5. La Consulta Infantil**

En este apartado queremos hacer un análisis de la Consulta Infantil y Juvenil, vislumbrar algunos ejes de cómo fue diseñada, sus objetivos y su impacto, sobre todo en términos cualitativos como ejercicio de participación infantil. De manera general, no es un análisis exhaustivo, lo que nos interesa sobre todo es observar la idea que desde el gobierno y la sociedad civil se tiene de que los niños opinen y sean tomados en cuenta.

La Consulta Infantil y Juvenil es uno de los instrumentos de participación infantil más importantes en México. Es un dispositivo pedagógico cuyo objetivo principal es fomentar la libertad de expresión de niños, niñas y adolescentes, con base en los famosos artículos 12 y 13 de la CDN.

“En este sentido, la Consulta constituye un ejercicio de participación, de expresión de opiniones en torno a situaciones y asuntos que les afectan; se propone como un espacio para favorecer la deliberación en torno a los valores que dan sentido a sus prácticas de relación con los otros- adultos y pares- y a repensar sus condiciones de socialización.” (Elizondo *et al*, 2003, p. 54)

La Consulta se realiza cada tres años, a partir del año de 1997, este primer ejercicio se realizó a la par que las elecciones federales. A continuación el nombre y los años en los que se ha llevado a cabo:

- Elecciones Infantiles. “La Democracia y los Derechos de los Niños” 1997
- “Consulta Infantil y Juvenil 2000”
- “Ejercicio Infantil y Juvenil 2006. “Nuestra elección es participar por la escuela que queremos”
- “Consulta Infantil y Juvenil 2009”

En la última Consulta, siguió llamándose ejercicio pero con el título de “Tienes derecho a vivir bien” y se realizó en el año 2012.

Participan niños y adolescentes de tres grupos de edad: 6-9 años, 10-12 y 13 a 15.

La Consulta es organizada por el Instituto Federal Electoral (IFE), fundamentalmente se construye como un ejercicio de participación cívica bajo tres grandes ejes: la noción de participación ciudadana del propio IFE, la referencia a las anteriores experiencias en México y América Latina y el diálogo con niños y jóvenes para conocer su particular visión de la realidad y lo que piensan de sus necesidades y derechos. (*Ibid*)

Si bien la idea de realizar una Consulta Infantil y Juvenil es un ejercicio interesante para conocer estas necesidades, la realidad es que es un esfuerzo limitado en relación al impacto que debería tener para realmente transformar la realidad de la infancia y también las representaciones sociales que los adultos tienen de los niños. Lo que sigue imperando es una cultura autoritaria-asistencialista en torno a la relación que los adultos establecen hacia la niñez y que se ve reflejada en la ausencia de espacios de participación.

“Desde la perspectiva de los niños no existen espacios para la expresión, y lo más grave tampoco se sienten escuchados. Su percepción es que los adultos no reconocen su legitimidad como interlocutores, que tienden por principio a devaluar sus puntos de vista; se les desconoce como sujetos con deseos, necesidades y anhelos.” (*Ibid*, p. 136)

En este sentido, la Consulta como otros tantos proyectos se quedan en un nivel discursivo, de buenas intenciones. Como anteriormente señalamos esto tiene que ver en alguna medida con la baja calidad de nuestra democracia, tiene que ver fundamentalmente con la praxis social, con la forma de relacionarnos y convivir, con el respeto a los derechos humanos; no se acota a las elecciones. Y se construye de abajo hacia arriba y de arriba hacia abajo.

“La democracia, en tanto praxis social, se encuentra articulada a los contextos, y las tradiciones en que se ejerce.” (*Ibid*, p. 16)

En este sentido la Consulta Infantil es un esfuerzo aislado y fragmentado de escaso impacto, contextualizado en una sociedad como la mexicana que no está acostumbrada a escuchar a los niños. Si bien es un primer paso hacia el ejercicio del derecho a participar y a ejercer la libre expresión para los niños creemos que es completamente simbólica y que no se refleja en políticas públicas; ya que su opinión no trasciende.

“Existe entre niños y jóvenes la sensación de que la posibilidad de expresar se encuentra obstruida en la dinámica social de participación.” (*Ibid*, p. 137)

Como lo señalamos antes el ejercicio de la participación se ejerce cotidianamente en las prácticas sociales, en los ámbitos donde los niños se relacionan. Lo que ha imperado en México es una falta de reconocimiento del niño como ciudadano. Por un lado tiene que ver con una cultura que desconoce y niega la voz de los niños y en general la diversidad social.

En este sentido..."Se va generando la cultura del silencio, de la supuesta aceptación, de la unanimidad pasiva acerca de lo que el otro dice y hace." (*Ibid*, p. 137)

Uno de los grupos sociales que se diferencian desde su subjetividad al modelo adulto céntrico dominante son los niños. Los niños como otros colectivos son los "otros", los diferentes.

Se piensa así que vivimos en una sociedad con intereses y valores homogéneos, se niega la subjetividad del niño tanto a nivel individual como colectivo. "Es así como se produce el desdibujamiento de los sujetos, de los individuos, en aras de una colectividad aparentemente homogénea, armónica, sin diferencias; mecanismo social ideal para cercenar el derecho de imaginar su proyecto de vida compartido con los otros y las otras." (*Ibid* , págs. 136 y 137)

Entonces una limitación importante de la Consulta es que realmente no fomenta un diálogo y comunicación necesarios para una participación incluyente y horizontal. "Tejer la necesidad de expresión y de ser escuchado sitúa la demanda de los niños y jóvenes en el imperativo de construir puentes para la comunicación y la convivencia regidas por un clima de aceptación y respeto de la diferencia, del diálogo, de la inclusión y resolución democrática de los conflictos." (*Ibid*, p. 137)

La Consulta del 2000 la organizó la Dirección Ejecutiva y Capacitación Electoral del IFE, convocando a diversos especialistas en educación y también a miembros de organizaciones de la sociedad civil.

Es importante señalar que se tomó en cuenta la participación de los niños en el diseño mismo de la Consulta. Se trabajó bajo dos parámetros: "los espacios sociales en que las y los menores se

desenvuelven cotidianamente. Los modos en que viven, perciben y enfrentan su entorno. Se ubicaron los espacios sociales en que se desenvuelven los niños, niñas y jóvenes: la familia, la escuela, la comunidad y el país.” (*Ibid*, p. 97)

El último ámbito sólo fue aplicado para el grupo de 13 a 17 años. Se trabajó en grupos focales que incluyeron a niños, utilizando un lenguaje asequible a ellos. Se aplicaron en los estados de Chihuahua, Quintana Roo y Veracruz, participaron niños de seis a nueve años, de diez a trece y jóvenes de catorce a diecisiete y se realizaron 20 grupos focales, con base en estos resultados se hicieron los contenidos preliminares de las boletas para la Consulta. (*Ibid*, p. 98).

Los temas que finalmente se tomaron en cuenta para el contenido de la boleta giraron en torno a como los niños perciben la convivencia y las normas que la organizan y también su relación con la autoridad en los ámbitos en los que se desarrollan cotidianamente: la familia, la escuela, la comunidad y el país.

Se buscó que las boletas y el diseño en general de la Consulta fuera lo más didáctico posible, las pruebas piloto se llevaron a cabo en escuelas tanto públicas como privadas en los ámbitos rural y urbano y en los segmentos socio-económicos: muy bajo, bajo medio y alto. El lema de la Consulta fue: “México también cuenta contigo. Es importante lo que tienes que decir, por eso queremos escucharte.” (*Ibid*. págs. 102 y 103).

La Consulta tuvo también una importante difusión en los medios de comunicación. En televisión se contó con un promocional de 15 minutos y dos spots: uno para niños y otro para adolescentes. La Consulta propició la participación de casi cuatro millones de niños.

Se elaboró una declaración en la que se instaba a las autoridades educativas a realizar foros de análisis para promover la generación de espacios permanentes de participación. Así como exigir a los partidos políticos y sus candidatos dar seguimiento a los resultados de la Consulta y también a las autoridades de todos los niveles de gobierno a tomar en cuenta la participación de

los niños en el diseño y gestión de políticas públicas para promover y garantizar sus derechos. (Elizondo *et al.*, *op. cit.*, págs. 108 y 109)

Podemos decir que a nivel metodológico es un ejercicio interesante, ya que se involucra a los niños, se trabaja con ellos, se identifican los espacios de socialización y las problemáticas generales que viven los niños en estos espacios, que fundamentalmente son: escuela, familia y comunidad. En ese sentido es un ejercicio que en esta primera etapa cumple con estos requisitos para fomentar la participación. Sin embargo no trasciende lo que podemos decir sería darle seguimiento a la participación para que esta realmente transforme las prácticas y las representaciones sociales hacia la infancia. Es decir que realmente se transforme la cultura política en general y hacia la infancia en particular y que sobre todo se concrete este esfuerzo en políticas y programas sociales para la infancia.

En este sentido, este tipo de experiencias de participación infantil son el reflejo de la débil democracia que tenemos, solo en parte se toman en cuenta los derechos; se habla del ejercicio de una ciudadanía limitada. En el caso de los niños es más evidente esta situación.

Hay que recordar que como lo señalamos antes la Consulta es un instrumento de participación infantil que se lleva a cabo en una época específica del año. No es un espacio permanente de participación.

Habría que señalar también que responde a una lógica de participación muy influida por lo que los propios adultos esperan de este ejercicio. Lo que queremos señalar es que no ha sido un ejercicio más autónomo de participación; que ha sido de alguna manera manipulado por una praxis de participación adultocéntrica.

“Uno de los objetivos que se planteó la Consulta fue favorecer en niños, niñas y adolescentes el aprendizaje de las obligaciones y los derechos cívicos para que, en su momento, participen como ciudadanos de manera responsable, libre, consciente e informada, reforzando ellos el ejercicio de los valores democráticos.” (Elizondo, *et. al. op.cit.*, p. 115)

Se observa como sigue imperando una visión del niño como futuro ciudadano. En realidad podemos señalar que es un tanto confusa el trato en este contexto hacia los niños. Ya que como señalamos antes realmente se los tomó en cuenta en el diseño de la Consulta.

Sin embargo como podemos ver en la cita, los objetivos planteados por la Consulta apuntan a una visión del niño como futuro ciudadano y en una lógica completamente electoral. Intentando fortalecer valores ya definidos previamente por los adultos.

Se puede decir que la Consulta no tiene porque cumplir con objetivos que están más allá para lo que fue planeada y es cierto. Lo que es un hecho es que los niños se sienten parcialmente tomados en cuenta. En el fondo les queda una sensación de que no tiene mayor impacto. Como se puede observar en las siguientes citas:

“Yo no sé como decir, ¿para qué? si nunca me hacen caso.” (Paola F., 11, 5° p)

“Los adultos tendrían que ver las hojas que nosotros llenamos, porque de otra manera no creo que se imaginarían lo que sucedió.” (Ana, F.- 12)

Podemos concluir que esta sensación de los niños tiene que ver sobre todo con una cultura autoritaria y asistencialista que sigue imperando en la sociedad mexicana hacia los niños. En este sentido, la Consulta es un paso limitado, fragmentado hacia espacios y prácticas más integrales de participación infantil que sin embargo tiene importancia para dar los primeros pasos en ese sentido, como se puede observar también en la siguiente cita:

“A mí me pareció bien (la Consulta) porque allí se tomaron en cuenta mis derechos y me preguntaron cosas que en mi casa tu preguntas algo no te quieren contestar, no toman en cuenta tu opinión.” (Ana F., 12, 5°).

#### **4. Las políticas sociales y la participación infantil en la ciudad de Rosario**

A pesar de los grandes problemas sociales que enfrentan las ciudades latinoamericanas existen ejemplos de gobernabilidad y de gestión democrática que inciden en la realidad social y en la calidad de vida de los ciudadanos. Es el caso de la ciudad de Rosario.

##### **4.1. Contexto socioeconómico**

La zona metropolitana de la ciudad de Rosario, Aglomerado Gran Rosario (AGR) tiene una población total de 1 190 368 habitantes, el 32% de los cuales tiene entre 10 y 24 años, el 54% entre 25 y 65 y el 12.8% son mayores de 65 años.

La tasa de mortalidad infantil para el 2008 fue de 10.63 por mil, la de mortalidad neonatal precoz (hasta 7 días) de 5.01 por mil, la de mortalidad neonatal tardía (8 a 28 días) fue de 1.96 por mil y la tasa de mortalidad post-neonatal (29 días a 1 año) alcanzó el 3.65 por mil.

Casi el 90% de la población tiene algún nivel de estudios.

Entre los años 2003 y 2007, la pobreza fue del 36.3% y la indigencia del 25.8%. En relación al nivel nacional se encuentra 5.1% por debajo de la media y el nivel de indigencia casi tres puntos porcentuales por debajo de la media nacional.

#### **4.2. Marco jurídico de Infancia. De la Ley del Patronato al Sistema Integral de Infancia**

Hemos dicho que en América Latina durante el siglo XX coexistieron dos modelos de atención a la infancia. Por un lado el paradigma de la Situación Irregular y por el otro el de la Protección Integral, señalamos antes sus características.

En el caso de Argentina la Ley No 10.903 del Patronato de Menores que surge en el año de 1919 ejerció la hegemonía de atención hacia los niños por parte del Estado.

Dicha ley del Patronato se relaciona con el paradigma de la Situación Irregular al incorporar el término minoridad para la infancia.

El Estado asume esa figura de Patronato mediante los jueces y la principal intervención tiene que ver con garantizar protección a aquellos niños que se ven privados de la patria potestad o en condición de desamparo.

Evidentemente no se tiene una visión de derechos hacia la infancia sino completamente asistencialista y la acción se prioriza hacia este tipo de grupos vulnerables casi de manera exclusiva.

Por otro lado también destacar que en la práctica se da un tratamiento igual a niños abandonados o con una situación irregular de patria potestad que a niños en conflicto con la ley. Ambos se les considera menores y objeto de derecho y no sujetos de derechos.

“Bajo el discurso de la protección, el juez dispone de la vida del niño y termina castigando a la víctima cuando, por ejemplo, ante un caso de violencia por parte de alguno de sus padres, se separa al niño de su núcleo familiar internándolo en una institución cerrada, como puede ser un hogar de huérfanos, y se lo priva de la libertad en el mismo acto, sin tener en cuenta su voluntad.” (Urcola, 2010, p. 51).

Cabe destacar que la figura del juez determinaba tanto los aspectos jurídicos como de desarrollo, dando una especial importancia a la internación y afectando sobre todo a niños de sectores populares. “Se consolida la figura del juez de menores, con una fuerte impronta parternalista-asistencialista hacia los niños de los sectores populares, que privilegia la internación como principal herramienta, de protección. El derecho de menores propone atribuciones a la figura del juez, quien debe dominar tanto los aspectos jurídicos como los referidos al desarrollo y conducta psico-social del niño.” (Urcola, 2010, p. 54).

Es en 1994 cuando Argentina incorpora la CDN a la Constitución Nacional. Durante la década de los noventa se empieza un proceso jurídico para adecuar el marco normativo. Es hasta el 28 de septiembre de 2005, cuando es sancionada la Ley N0. 26061, derogando la Ley del Patronato de 1919 e incorporando los principios de la CDN: no discriminación, derecho a la vida, supervivencia y desarrollo y el derecho a la participación y respeto del niño. (Urcola, 2010, p. 67).

En la provincia de Santa Fe es en el mes de mayo de 2009 cuando entra en vigor la ley de 12.967. Dicha ley está armonizada con la CDN.

Cabe destacar que reglamenta las características de las políticas sociales de infancia que hemos analizado para la ciudad de Rosario: integralidad, universalidad y transversalidad.

Entre otros aspectos el Artículo 5 señala que: “...se deberán implementar políticas universales y específicas que garanticen las condiciones básicas para el ejercicio efectivo de los derechos reconocidos en la Provincia. Más adelante acentúa la integralidad al decir que: “en la formulación y seguimiento de estas políticas públicas integrales, se promoverá la participación de la sociedad civil.”

En relación a la transversalidad y descentralización plantea lo siguiente:

- La coordinación con las políticas implementadas en el ámbito nacional, municipal y comunal.

- La articulación transversal de las acciones públicas en la elaboración, ejecución y evaluación de planes y programas.
- La descentralización de planes y programas y de los organismos de aplicación y ejecución.

La ley también contempla el ámbito familiar y comunitario como esenciales para el desarrollo del niño. “A los fines de la presente ley, la política pública provincial tiene como principal objetivo el pleno desarrollo de las niñas, niños y adolescentes en su medio familiar, social y cultural.”

Particularmente el Artículo 12 relativo al Derecho a la convivencia familiar y comunitaria da cuenta de ello.

Es importante señalar que el Area de Niñez dependiente de la Secretaría de Promoción Social es la principal instancia encargada de llevar a cabo las políticas sociales de infancia a partir del año de 1996.

Las acciones específicas del Area de la Niñez tienen cuatro ejes fundamentales:

- Programas de Atención
- Programas Socioeducativos
- Areas de Apoyo
- Otras Acciones (Ballesteros, 2009)

Dicha área trabaja en tres niveles de intervención: atención, prevención y promoción. El primer nivel de atención está enfocado principalmente a niños, niñas y adolescentes que por alguna razón están desvinculados del ámbito familiar. En este sentido, el objetivo es volverlos a vincular con sus familias.

El nivel de prevención se refiere a garantizar la participación de niños en espacios lúdicos y culturales. Y el nivel de promoción es importante en el sentido de sensibilizar y promover los derechos de los niños en la sociedad civil para tratar de cambiar las relaciones adultos-niños en los ámbitos institucionales, familiares, públicos y privados. (*Ibid*).

En relación a los Programas de Atención, cabe señalar tres principalmente: Programa Integral de atención e intervención, Programa de Promoción Familiar y el Programa de Familia Sustituta.

El programa Integral de Atención e Intervención empezó en el año 2001 y se concentra en niños en distintas situaciones de vulnerabilidad, se reciben quejas de instituciones estatales, organizaciones de la sociedad civil, familiares y vecinos. Se trabaja a nivel de barrio en distintos espacios (escuelas, centros de salud, centros comunitarios, Centros Crecer, etc.), tomando en cuenta los vínculos y en entorno familiar.

El programa de promoción familiar es central para la población infantil en situación de calle.

Es interesante observar que se toma en cuenta la situación del niño y de su familia, tratando de mejorar las condiciones familiares, teniendo como principal objetivo la disminución de los niños y niñas en situación de calle. Este programa empezó a desarrollarse en el año 2003.

El Programa de Familia Sustituta apoya a las familias que por diversas causas tienen a su cuidado niños y niñas. El principal objetivo es que estas familias sustitutas puedan seguir llevando a cabo su tarea y se intenta garantizarles alimentación, vestimenta, educación, salud, etc. (*Ibid*, p. 28).

Por otro lado están también los Programas Socio-educativos.

#### 1.- Centro de Protección Integral para la Infancia

Este centro está ubicado en el Distrito Oeste. Está dirigido a niños y niñas mayores de seis años. Cuenta con tres proyectos educativos: centro de día, producción con adolescentes y jóvenes y la casa de las palabras. Su principal objetivo es crear igualdad de oportunidades entre los niños en procesos inclusivos.

2.- Centros de Día: su población objetivo son niños en condiciones de vulnerabilidad social. Está dirigido a grupos de niños y niñas de entre 6 y 14 años.

Las jornadas de trabajo son de cuatro horas y se promueven distintas actividades artísticas (música, cuerpo en movimiento, plástica, teatro, etc.).

Una cuestión importante de dichos Centros es que se trabaja con cada niño en particular para conocer su historia de vida y proponer alternativas.

3.- Producción con adolescentes y jóvenes: dirigido a adolescentes y jóvenes que se encuentran en algún nivel de exclusión en lo familiar, comunitario y en lo social. El trabajo es grupal y se promueve la identificación entre pares para desarrollar modalidades de producción.

4.- La casa de las palabras: Es un espacio para la difusión de la lectura, con una propuesta muy lúdica dirigido a niños, niñas y adolescentes en general.

5.- Centro de Día "LA CASA" es un espacio muy importante para la integración social de adolescentes entre 12 y 20 años en situación de calle. También se vale de herramientas lúdicas y artísticas para promover la participación e integración de este colectivo. Se desarrolla en cogestión con la Asociación Civil CHICOS (Ballesteros, 2009, p. 29).

### **4.3. La gestión democrática y la participación ciudadana**

La ciudad de Rosario en los últimos años se ha caracterizado por llevar a cabo una gestión democrática basada en gobiernos cercanos a los ciudadanos.

Ha implementado prácticas de gobierno innovadoras que toman en cuenta sus necesidades a partir de su inclusión en la toma de decisiones. Es decir a partir del fortalecimiento de la participación ciudadana. En ese sentido podemos decir que uno de los objetivos primordiales de los últimos gobiernos ha sido la construcción de ciudadanía.

Es importante señalar que los gobiernos locales cumplen un papel muy importante en relación a garantizar los derechos de la ciudadanía y en el otorgamiento de servicios básicos. Fundamentalmente porque son los ámbitos de gobierno más cercanos a los habitantes.

Se puede decir que tienen la posibilidad de explotar la relación gobierno-ciudadanía para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

En el caso de Rosario ha habido varias transformaciones en el modelo de gobierno que han permitido generar un proceso de gestión más democrática.

Cabe señalar que ha sido un proceso complejo en el que han influido muchas circunstancias y actores.

Lo primero que habría que decir es que dichos cambios han sido planeados, que hubo voluntad política para llevarlos a cabo, sustentados en una concepción de ciudad incluyente.

En palabras de Mónica Bifarello: “Se trataba de construir, desde la sociedad civil, una ciudad en la que todos los ciudadanos y ciudadanas, pudiesen apropiarse y gozar de los bienes públicos.” (Bifarello, s/año).

Los propios ciudadanos se organizaron en la demanda de sus derechos y el gobierno tuvo la sensibilidad de escuchar sus demandas.

La década de los ochenta fue una época clave para Latinoamérica por varios aspectos; es cuando empiezan los procesos de transición democrática en varios países de la región, se empiezan a implementar políticas económicas neoliberales y en general se empieza a transformar el Estado y las formas de gobernar y concebir lo público.

Para la década de los noventa se van consolidando estos cambios y se empieza a hablar de gobernabilidad. Esto quiere decir involucrar a la sociedad civil y a la iniciativa privada en la tarea de gobernar. Se empiezan a llevar a cabo procesos de descentralización.

Es en este contexto que los gobiernos locales y “los municipios han adquirido un rol protagónico en la gestión de lo público, su relación estrecha y próxima con la sociedad los convierten en el eslabón gubernamental con mayor posibilidad de concretar y promover la construcción de ciudadanía” (Alonso y Bifarello, 2003, p. 15).

En el caso de Rosario se inicia la descentralización del gobierno, sobre todo a partir del Plan Estratégico Rosario (PER), dicho plan se presenta en 1998.

El PER fue importante en la medida que planteó como lo señalamos antes, toda una concepción de ciudad que involucraba varios actores clave:

“En el diseño del plan se comprometieron instituciones públicas y privadas representativas de los sectores empresariales, educativos, políticos, profesionales, sindicales, culturales, deportivos, religiosos y sociales interesados en el futuro de la ciudad. De esta manera se abrió una nueva dimensión de la gestión local. Poco a poco, y a medida que el PER fue ganando visibilidad, se posicionó como un ámbito natural para el análisis y el debate de los principales temas de Rosario y su región.” (Bifarello, s/año, p. 69).

El objetivo fundamental del PER fue la planeación de una ciudad incluyente, una ciudad que pudiera ser habitable y apropiada por todos los ciudadanos:

El PER permitió:

- La construcción de una visión de la ciudad, o lo que es lo mismo, modelo de futuro posible y deseable de la ciudad y de la región, consensado por los actores locales
- La identificación de temas críticos y orientaciones estratégicas de intervención
- El desarrollo de los proyectos clave, emblemáticos o motorizados del desarrollo económico, social y cultural de la región
- Un posicionamiento de la ciudad sobre el tipo de desarrollo económico, social y ambiental
- La proyección de la ciudad en la región, el MERCOSUR y el mundo (Bifarello, s/año p. 77).

Es importante decir que en la planeación del PER tuvieron una participación importante profesionales de varias áreas: sociólogos, urbanistas, politólogos, etc. La Universidad Nacional de Rosario estuvo activamente involucrada. Lo cual ayudó en gran medida a hacer un diagnóstico de las principales problemáticas urbanas de la ciudad.

Podemos señalar que algunos de los ejes que lo guiaron fueron los siguientes: descentralización de la gestión municipal, trabajar en el territorio como base para la transformación de las políticas urbanas y consolidar espacios y procesos de participación ciudadana. En este último vale la pena mencionar la inclusión de los niños en la definición de políticas urbanas en un proyecto clave como es “La Ciudad de los Niños”, del cual más adelante hablaremos.

La descentralización se empezó a concretar a partir de la creación del programa de Descentralización y Modernización de la Municipalidad de Rosario en enero de 1996, (Bifarello, s/año, p. 83).

Tiene como principales objetivos:

- Acercar la administración a los ciudadanos para lograr una gestión más eficiente, ágil y directa;
- Planificar y gestionar las políticas y acciones a escala de de los distritos permitiendo desarrollar estrategias para la realidad particular de cada sector de la ciudad;
- Coordinar y articular las acciones de cada una de las áreas municipales en una gestión a nivel de distrito. (Franco, Mir y Moljo, 2009, p. 23).

Una de las primeras acciones en este sentido fue la delimitación de seis distritos, de acuerdo a un diagnóstico sobre las condiciones sociales, económicas, históricas y ambientales de cada zona y barrio de la ciudad. El objetivo fundamental era crear una relación de mayor cercanía entre gobierno y vecinos. Los distritos que se fueron creando fueron: sur, norte, este, oeste, centro y noroeste.

La idea era justamente trabajar en el territorio e identificar las necesidades de la población, involucrando a los vecinos en la toma de decisiones.

“los distritos descentralizados se plantearon como un campo de aplicación de políticas integrales, una unidad territorial que sirviera como escenario para ordenar y establecer un cuadro de prioridades, incorporando a los distintos actores sociales, individualmente o en sus diferentes formas asociativas, comprometiéndolos con un proyecto de transformación para cada sector que se integre al proyecto global de toda la ciudad.” (Bifarello, s/año, p. 86).

Así en cada distrito se plantearon proyectos y políticas urbanas enfocadas a mejorar la calidad de vida de la población.

Las principales características de un Centro Municipal de Distrito son las siguientes:

- Es un centro administrativo y de servicios, que facilita la resolución de trámites y la prestación de servicios públicos

- Es un centro comunitario, que da cabida a una multiplicidad de programas y actividades administrativas, de servicios, de desarrollo social, cultural, productivo
- Es un centro de coordinación entre las diferentes áreas municipales para ese territorio particular
- Es un centro de participación ciudadana, lugar de encuentro entre las distintas organizaciones o entidades barriales. (Bifarello, s/año, p. 98)

#### **4.4. La participación ciudadana en Rosario**

Otro aspecto clave que hemos mencionado de la gestión democrática es el énfasis que se ha puesto en fortalecer la participación ciudadana. Esta tiene que ver como lo mencionamos antes con la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones. “La mentada (y muchas veces poco efectiva) participación habla, en definitiva, de los vínculos que se tejen entre el Estado y la sociedad civil, de cómo los actores estatales y sociales actúan en el espacio público para avanzar en el mejoramiento de las condiciones de vida.” (Bifarello, s/año, p. 108)

Es importante señalar que la participación, como lo mencionamos en el primer capítulo, es un proceso de aprendizaje continuo, nunca es una idea acabada.

En este sentido lo que se ha puesto en práctica en Rosario son reglas de convivencia en el espacio público para fortalecer la cohesión social. Lo cual evidentemente crea un clima de confianza y cooperación para que los ciudadanos mejoren su entorno urbano con la ayuda del gobierno.

El espacio público se convierte así en el eje articulador de la política social y la participación ciudadana.

Para Carolina Balparda la estrategia del gobierno de la ciudad ha sido: “generar espacios públicos de convivencia abiertos a todos por igual que promuevan el encuentro no solo entre generaciones sino entre ciudadanos diversos.” <sup>12</sup>

El espacio público entendido en sus dimensiones física y social. Los Centros Municipales facilitan la participación ciudadana; son lugares de encuentro y debate de las organizaciones y entidades barriales para canalizar las múltiples inquietudes de las vecinas y vecinos interesados en el desarrollo de cada sector de la ciudad. Cumplen una función preponderante en la organización y el desarrollo del Presupuesto Participativo Municipal”

Cada Centro Municipal incluye las siguientes áreas:

- Dirección General
- Área de Servicios y Administrativos y Complementarios
- Área de Desarrollo Urbano
- Área de Desarrollo Social y Cultural (Bifarello, s/año, p. 98)

Fechas clave en el proceso de Descentralización de la Ciudad de Rosario:

-5 de enero de 1996. Creación del Programa de Descentralización y Modernización de la Municipalidad de Rosario (Decreto N. 00289)

-21 de agosto de 1996. Delimitación de distritos para una gestión descentralizada, como resultado de un Convenio de Cooperación Técnica entre la Municipalidad y la Universidad Nacional de Rosario

-4 de noviembre de 1996. Inauguración del Área de Servicios Urbanos, Distrito Norte (la primera de las cinco áreas puestas en funcionamiento para la descentralización operativa)

-10 de octubre de 1997. Inauguración del Centro Municipal Distrito Norte Villa Hortensia

-12 de febrero de 1999. Inauguración del Centro Municipal Distrito Oeste Felipe Moré

---

<sup>12</sup> Carolina Balparda. Directora del Tríptico de la Infancia de la Secretaría de Cultura de la Municipalidad de Rosario. Entrevista a profundidad realizada el 13 de mayo de 2012

- 3 de agosto de 2002. Inauguración del Centro Municipal Distrito Sur Rosa Ziperovich
- Agosto de 2005. Inauguración Centro Municipal de Distrito Centro
- Octubre de 2005. Inauguración del Centro Municipal de Distrito Noreste
- Abril de 2006. Inauguración del Centro Municipal de Distrito Sudoeste (Bifarello, s/año, p. 104)

#### **4.4.1. La experiencia del Presupuesto Participativo**

Es en Porto Alegre Brasil que surge como experiencia de gobierno el Presupuesto Participativo.

Es una experiencia vanguardista de participación ciudadana que fundamentalmente como su nombre lo dice busca incorporar a los ciudadanos en el proceso de planeación presupuestaria.

En el caso del gobierno municipal de Rosario surge a inicios del 2002. En un contexto de protesta social por la grave crisis económica e institucional en Argentina.

La gente había perdido la confianza en el gobierno y empezó a exigir mejores condiciones de vida, fue un punto importante de toma de conciencia.

El marco normativo se concretó en la Ordenanza N 7326102 el Departamento Ejecutivo Municipal implementándola en los seis Distritos de la ciudad.

Es importante señalar que se incorpora a la ciudadanía en todo el proceso desde el inicio al término y ejecución de las obras.

Es importante insistir que particularmente a nivel urbano se genera una intervención de los ciudadanos en las problemáticas y las necesidades de sus barrios.

Se organizan asambleas vecinales que empiezan en el mes de marzo, se intercambian opiniones e ideas para buscar soluciones a los problemas más urgentes. Se eligen consejeros de cada barrio, que después de terminar una primera ronda de asambleas forman los Consejos Participativos de Distrito (más o menos cuarenta consejeros de cada distrito).

En una segunda ronda de asambleas se analiza la factibilidad técnica y presupuestaria de los proyectos y obras discutidas y propuestas en la primera ronda. En esta segunda ronda se debate con los vecinos y los Consejos Participativos de Distrito que proyectos implementar con el presupuesto del año siguiente (Bifarello, s/año).

La importancia de un mecanismo de gestión gubernamental como el Presupuesto Participativo es entre otras cuestiones que permite conocer las necesidades de los barrios.

Además de que se exige rendición de cuentas y transparencia al gobierno local y se fortalecen los vínculos comunitarios y el debate, avanzando así en el fortalecimiento de una democracia participativa.

En palabras de Cristian Allende: “la herramienta del presupuesto participativo hace que las diferentes generaciones y actores barriales se conozcan e inclusive puedan estar determinando cuales son las prioridades para un barrio. Se pueden poner de acuerdo, porque es una votación democrática y el que pierde cuando no sale elegido su proyecto asume que otro proyecto tiene prioridad para más gente.”<sup>13</sup>

#### **4.4.2. Presupuesto Participativo Joven**

Uno de los temas fundamentales para el gobierno de la ciudad de Rosario son las políticas de infancia y juventud, son actores clave para el desarrollo social.

En este sentido se creo también el Presupuesto Participativo Joven en marzo de 2004 en un primer ensayo en el Distrito Sudoeste por ser el distrito con más organizaciones dedicadas a los jóvenes. (Bifarello, s/año, p. 117).

---

<sup>13</sup> Cristian Allende. Subsecretaría de Niñez y Familia de la Provincia de Santa Fe. Entrevista realizada 8 de junio de 2012

Fue pensado para jóvenes de entre 14 y 17 años, las instancias de la Municipalidad que principalmente intervienen son el Centro de la Juventud y el Equipo Técnico del Presupuesto Participativo con el apoyo de la red Ciudades Educadoras de América Latina y el apoyo económico de la Agencia de Cooperación Alemana GTZ (*Ibid*).

En esta primera experiencia se involucraron 300 jóvenes de distintos barrios del distrito pertenecientes a 14 escuelas y más de 20 organizaciones. Las escuelas y las organizaciones fueron entonces los principales espacios donde se difundió el proyecto y se convocó a los jóvenes.

Así como en el Presupuesto Participativo se convocó a asambleas por áreas barriales y así mismo también se discutieron los principales problemas y necesidades de la comunidad; en este caso en un ambiente más lúdico y fresco, privilegiando el juego como herramienta habilitadora para la participación.<sup>14</sup> Se eligieron 63 consejeras y consejeros barriales para integrar el Consejo Participativo Joven.

La metodología adoptada es muy similar a la del Presupuesto Participativo con reuniones periódicas al año para poner a votación los proyectos, elegirlos y en una siguiente etapa los consejeros se reúnen con el intendente de la ciudad y los funcionarios para evaluar la viabilidad de los mismos.

En esta primera experiencia tres proyectos que tenido un impacto considerable en la calidad de vida de la ciudad y sobre todo de los jóvenes: la creación de un centro cultural, la realización de talleres para jóvenes y la creación de un centro tecnológico (Bifarello, s/año, p. 118).

Un proyecto más reciente del Presupuesto Participativo Joven fue la construcción de una pista de skate en un barrio de la zona oeste.

---

<sup>14</sup> Volveremos con el tema del juego adelante.

En relación a esta obra, Cristian Allende señala que: “fue una idea de los adolescentes y ellos se preocuparon por planificarla, se preocuparon por proponerla. Le dieron forma de proyecto y lo presentaron como proyecto en el presupuesto participativo. Y después se preocuparon porque la gente lo vote. Porque en esos presupuestos participativos votan todos los vecinos y salió elegido y hoy es ejemplificador en el sentido de que se hizo la obra y uno cuando pasa por ahí ve que hay una confluencia de niños y adolescentes en el lugar que es importantísima.”<sup>15</sup>

Evidentemente el Presupuesto Participativo Joven es una herramienta que permite generar espacios de participación para los jóvenes y realmente incidir en las políticas urbanas. El Presupuesto Participativo General pertenece a la Secretaría General y el PP Joven a la Secretaría de Promoción Social y a la Dirección de Juventudes. Actualmente la edad se ubica entre 13 y 18 años y el General a partir de los 16. De los 16 a los 18 los jóvenes tienen la posibilidad de participar en ambos. El porcentaje destinado es del 3% del Presupuesto Participativo General. En el 2011 se realizaron dos asambleas en escuelas y dos asambleas en el Centro Municipal de Distrito.

Guillermo Lasala señala que: “en relación a los jóvenes nosotros fundamentalmente creemos que cada una de nuestras acciones demuestra eso de que los jóvenes son sujetos de derechos, en cuanto no entendemos a la juventud como un problema ni tampoco como una etapa de transición entre la niñez y el periodo adulto...Nosotros creemos en el joven como sujetos de derechos y con la capacidad de transformar su historia personal y la historia colectiva como el presupuesto participativo joven y por eso desarrollamos acciones que tienen que ver con programas de restitución de derechos que son la base fundamental para la construcción de ciudadanía.”<sup>16</sup>

En ese sentido la ciudad gobierna con, desde y para los niños y jóvenes. En relación con estos grupos de edad Laura Capilla señala que “se trabajan tres ejes puntuales: lo socio-laboral, lo

---

<sup>15</sup> Cristian Allende, entrevista, *op. cit.*

<sup>16</sup> Guillermo Lasala. Coordinador del Centro de la Juventud de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario. Entrevista realizada el 17 de mayo de 2012

socio-cultural y lo socio-educativo y tres ejes fundamentales: participación ciudadana, igualdad de género y diálogo intergeneracional, se trabaja de forma transversal.”<sup>17</sup>

En relación a la participación ciudadana Guillermo Lasala dice que: “...nosotros entendemos al ciudadano, que no es el ciudadano pasivo, destinatario de las políticas, en función de un grupo que gobierna y define esas políticas, sino como el ciudadano destinatario, pero también hacedor y evaluador de esas políticas. Por eso todas nuestras intervenciones tienen que ver con la lógica participativa y darle cuerpo a esas políticas a través de la palabra y de la acción de los propios ciudadanos.”<sup>18</sup>

#### **4.5. Políticas sociales y políticas sociales de infancia en la ciudad de Rosario**

En la ciudad de Rosario la política social en temas como: salud, educación, etc, son una prioridad en la agenda de gobierno. El gobierno en las últimas administraciones del Partido Socialista ha tenido como prioridad el bien común a partir de avanzar en garantizar servicios y derechos básicos a la población.

Alonso y Bifarello señalan que: “las políticas sociales tienen la capacidad de construir (y de hecho así lo han hecho a lo largo de la historia) poderosos instrumentos de construcción de ciudadanía o importantes herramientas para reforzar la exclusión.” (Alonso y Bifarello, 2003, p. 1)

En el caso de Rosario han servido para vincular al Estado con la sociedad civil en la búsqueda de garantizar los derechos básicos de la población. Hemos señalado algunas de las características de las políticas sociales: descentralización, integralidad, territorialidad, transversalidad y universalidad.

---

<sup>17</sup> Laura Capilla. Directora de Juventud de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario. Entrevista realizada el 17 de mayo de 2012.

<sup>18</sup> Entrevista *Op. Cit.*

La integralidad tiene que ver con la vinculación entre distintas instancias de gobierno para el diseño e implementación de políticas y programas en temas diversos como salud y educación.

La territorialidad en el caso de Rosario se da a partir del trabajo con la propia ciudadanía a nivel de barrios y por Distritos en los Centros Municipales de Distrito.

Otro de los aspectos importantes es la transversalidad, hay temas básicos que atraviesan la agenda de gobierno como salud y educación e infancia. También se caracterizan por estar dirigidas al conjunto de la población por grupos sociales, lo que les da un carácter de universalidad.

En palabras de Mónica Bifarello: “el universalismo estuvo presente en la política social argentina principalmente en la seguridad social, que fue adquiriendo gradualmente un sentido de generalidad, la educación y la salud pública. En este enfoque, las prestaciones sociales son entendidas como derechos de los ciudadanos.” (Bifarello, *ibid*, p. 4).

En este sentido Rosario ha sido ejemplo de un gobierno municipal con un régimen de política universalista.

#### **4.5.1. Políticas sociales de infancia**

Hemos señalado que los niños evidentemente no viven aislados de su entorno, son afectados y afectan las condiciones sociales, económicas, culturales, etc.

En el caso de Rosario el tema de infancia es uno de los temas prioritarios en la agenda de gobierno. Se tiene una concepción de gobernar desde y para los niños.

Para Carolina Balparda: “la infancia es uno de los temas claves de la gestión y del gobierno en esta ciudad, es como una marca. Hay cuestiones en Rosario que son características en cuanto

al proyecto de ciudad: salud, infancia, cultura, una determinada concepción de espacio público y de acceso al espacio público.”<sup>19</sup>

Entonces podemos decir que hay un vínculo importante entre las políticas sociales en general y las políticas sociales de infancia en particular, que en Rosario la administración de gobierno ha impulsado con relativo éxito.

Alonso y Bifarello: “las políticas sociales de infancia (o para la infancia) son el sistema de normas, acciones, intervenciones y programas públicos dirigidos a hacer efectiva la garantía de los derechos de los niños y las niñas, a través de la prevención, la protección y la asistencia.” (Alonso y Bifarello, 2003, p. 5).

Como lo mencionamos antes las políticas sociales de infancia tendrían que ser: integrales, transversales, habilitadoras de la participación infantil. Y también como en el caso de Rosario tiene que ser prioritaria y pública. Pública en el sentido de involucrar al Estado y la sociedad civil.

Es importante señalar que el 13 de diciembre de 2011 surge el Decreto No 0195 que resume muy bien la visión que el gobierno tiene hacia la infancia.

En relación a la prioridad que el tema de la infancia tiene en la agenda gubernamental señala que:

“la infancia es el principio y cimiento de nuestra sociedad actual y futura, por lo que las políticas públicas que se lleven adelante en su protección y autonomía, no sólo son urgentes y necesarias, sino que también ponen de manifiesto lo que somos y pensamos, como gobierno y sociedad, acerca de la construcción social, la equidad y la igualdad de oportunidades de los ciudadanos.”

---

<sup>19</sup> Carolina Balparda, entrevista, *op. cit.*

En relación a la universalidad y transversalidad se señala que: “por su trascendencia, dicha política debe ser asumida y desarrollada a través de acciones mancomunadas y coordinadas en forma transversal y simultánea por todos los órganos y organismos que conforman la Administración Pública Provincial, de manera que la misma adquiera características de universalidad.”

Por otro lado, también plantea la integralidad cuando señala que. “es imprescindible articular esta política integral de infancia con las áreas que lleven adelante diversos programas desde el Gobierno Nacional y los gobiernos locales, de modo que todos los niveles de gestión pública, estimulen el trabajo común por la infancia, que debe ser prioridad por sobre toda diferencia y método.”

Otro aspecto realmente interesante es que pone énfasis en la sensibilización acerca de los derechos de la niñez en la sociedad civil; así como de la importancia del trabajo en conjunto y del importante vínculo entre Estado-sociedad civil para garantizar estos derechos. Señalando que: “la mencionada política integral de infancia debe realizarse en trama con la sociedad civil, siendo urgente y necesario convocar a un compromiso sostenible y duradero con los niños, niñas y adolescentes santafesinos, apelando a todos los medios de comunicación a fin de sensibilizar y movilizar las energías de todos los sectores sociales en defensa de la niñez.”

Finalmente esta visión de la niñez se ve reflejada en el espacio público concreto; ya que en el artículo 5º señala que: “Las obras públicas, de arquitectura, planeamiento urbano y hábitat respetarán, en sus proyectos de ejecución de obras y espacios públicos criterios de funcionalidad y estética que garanticen el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes y sus familias, adecuándose en consecuencia a dichos criterios, en forma progresiva, las infraestructuras públicas de carácter social existentes que prestan servicios a la infancia. Se crearán y facilitarán las condiciones para la participación de niños, niñas y adolescentes en espacios de la vida social, cultural, institucional, científica, recreativa y deportiva, con acceso a las nuevas tecnologías.”

#### **4.6. La Ciudad de los Niños**

La Ciudad de los Niños es un proyecto creado por el pedagogo italiano Francesco Tonucci con la idea de contribuir a hacer ciudades más habitables para los niños.

La primera ciudad en llevar a cabo dicho experimento fue la ciudad de Fano Italia en 1991. Fue pensada como un laboratorio en el que se ponen en juego algunas ideas pedagógicas que promuevan los derechos y la participación de los niños.

En palabras de Tonucci. “El laboratorio tendrá una función “educativa” en relación a los administradores y a los ciudadanos: deberá meter o volver a meterles al niño en la cabeza. Deberá entonces ayudar a los adultos a que reconozcan a los niños con sus necesidades y sus derechos, a escucharlos y comprenderlos. Empresa para nada simple, que requiere preparación y gran libertad intelectual.” (Tonucci, 1996, p. 58).

Uno de los principales objetivos es crear las condiciones necesarias a nivel político, social y cultural en las ciudades para que puedan ser recorridas y apropiadas por los niños y junto con los niños por todos los habitantes. Una idea importante es que no reclama recursos adicionales, sino con los recursos existentes gastar el presupuesto desde otro enfoque.

Lo novedoso es que este enfoque incluye la participación infantil, junto con los niños construir una ciudad más democrática. Requiere en general de un modelo de gobierno que de prioridad a la participación ciudadana en general y a la infantil en particular.

La visión del proyecto de La Ciudad de los Niños rompe con una visión adultocéntrica y de mercado sobre las ciudades. Dar prioridad a los grupos generalmente marginados, entre estos los niños, proponiendo un urbanismo, una planeación de la ciudad más democrática que centrada en el mercado y el interés privado.

De manera concreta, entre otras cosas plantea: “hacer más lento el tráfico, devolver espacio a los transeúntes, a las bicicletas, devolver las plazas a la gente.” (Tonucci, 1996, p. 59).

Cabe señalar que la ciudad de los niños se propone tomar en cuenta su palabra, consultarlos e involucrarlos, tomar en cuenta sus ideas y propuestas.

En este sentido uno de los valores pedagógicos de “La Ciudad de los Niños” consiste en cambiar nuestra mentalidad y abrirla al mundo infantil. Tonucci, señala que: “hace falta creer que los niños tienen algo que decirnos y que darnos, y que este algo es distinto de lo que sabemos y de lo que sabemos hacer los adultos, y que entonces vale la pena ponerlos con condición de expresar lo que piensan realmente.” (Tonucci, 1996, p. 60).

Ponerlos en condición de expresar lo que piensan realmente significa no manipular su participación sino establecer un diálogo entre diferentes, romper con estereotipos e ideas inducidas de los adultos a los niños.

#### **4.6.1. El Consejo de los Niños**

El Consejo de los Niños es un grupo de niños cuya principal tarea es garantizar que sean tomados en cuenta las propuestas e ideas de los niños.

Es importante señalar que no se trata en este caso de que los niños imiten a los adultos y jueguen a ser ciudadanos. Más bien se trata de que estos escuchen y se abran a un punto de vista y pensamiento distinto como el infantil y se puedan construir vasos comunicantes entre ambos.

Se puede decir que es un ejercicio de democracia participativa en el que a partir del punto de vista infantil, se abre un diálogo con los adultos que tendría como resultado entre otros, propuestas de políticas urbanas.

El Consejo funciona como un organismo de consulta el reto para los funcionarios municipales es dar fuerza a la palabra y garantizar que esta sea libre y no manipulada.

Los niños miembros de los Consejos son elegidos en las escuelas, estas mismas establecen sus propias reglas para la elección. Comienzan en cuarto grado de primaria y terminan en quinto

#### **4.6.2. Los niños proyectistas**

La idea de los niños proyectistas es dar continuidad al trabajo del Consejo de los Niños concretizando y llevando a cabo las políticas urbanas que nacen de las propuestas en el Consejo.

No quiere decir relegar la responsabilidad del trabajo y de la gestión de estas políticas a los niños. Más bien la idea es incluirlos en el aporte de ideas respetando su propia forma de pensamiento. “Invitar a los niños a proyectar espacios y estructuras reales de la ciudad, con la colaboración de técnicos tales como urbanistas, arquitectos, psicólogos, etc, no significa delegar a los niños la tarea de proyectar, que siempre y de algún modo estará ligado a un título habilitante y que hará a un adulto autor y responsable del trabajo realizado (no podríamos denunciar a un niño por no haber previsto el drenaje en el proyecto de un jardincillo). En cambio, significa abrir también a los niños la posibilidad del aporte y la participación.” (Tonucci, 1996, p. 62).

En ese sentido, lo importante es la propia participación infantil, habilitarla, ya en un segundo momento se analiza la viabilidad de las ideas y propuestas. “Aun el proyecto más fantasioso puede ayudar a un adulto atento e interesado a conocer el pensamiento infantil y, a través de ello, a encontrar soluciones nuevas, más bellas y más justas.” (Tonucci, 1996, p. 63).

Lo que busca el proyecto “La Ciudad de los Niños” es que a partir del presente de los niños y de su involucramiento en los problemas de su ciudad se apropien de ella en el presente como niños y en el futuro como adultos.

Otra idea central es buscar la autonomía de los niños, es decir que tengan la posibilidad de participar desde su propia subjetividad y pensamiento y aportar en la construcción de una ciudad más segura y habitable para todos. La idea es “asumir al niño como parámetro de la transformación de nuestras ciudades.” (Tonucci, 1996, p. 67).

Vale la pena también reflexionar en torno al derecho al juego, Sostenemos que es un derecho fundamental para el sano crecimiento de un niño. El juego debe ser libre para que el niño pueda ser consciente de sus capacidades, pueda conocerse a sí mismo y relacionarse así con su entorno físico y social. “Y juego libre implica autonomía, reencontrarse por sí solos, libres de controles, con la posibilidad de arriesgar, personalmente, a fin de experimentar la satisfacción de los problemas resueltos, de las dificultades superadas.” (Tonucci, 1996, p. 71).

El libre juego implica también, libre circulación del niño en la ciudad, sin tantos controles por parte de los adultos. Que los niños puedan reconocerse en su barrio, en su ciudad, que la experimenten y descubran y construyan su identidad a partir de este reconocimiento. Para Tonucci el tiempo libre del juego es cuando el niño crece a nivel cognitivo, afectivo y social, (*Ibid*).

Lo que actualmente está sucediendo es que las ciudades se han vuelto más inseguras y peligrosas, por lo tanto los adultos mantienen una actitud de mayor control hacia los niños y pasan varias horas en lugares cerrados.

Para Paula Ballesteros el juego es fundamental en la vida social y particularmente hablando de infancia. “Se debe entender el juego como una herramienta indispensable para promover el cambio hacia una democracia real e intervenir a partir de dispositivos lúdicos en las decisiones de los gobernantes. la participación de los niños a partir del juego lleva a incrementar los valores democráticos de una sociedad.” (Ballesteros, 2009, p. 22).

Entonces el juego es para los niños el dispositivo mediante el cual pueden expresar su subjetividad y participar en su comunidad. El juego da lugar a los deseos y la palabra de los niños. En ese sentido nos dice Ballesteros que: “el juego se constituye como una herramienta

para ilustrar cuál será la política pública a trabajarse y es a partir de este juego que los niños expresan sus deseos, que se convierten en palabras y esas palabras se deben tener presentes en la decisión sobre las intervenciones que debe realizar el Estado.” (*Ibid*).

En este sentido lo que el proyecto “La Ciudad de los Niños” está también presente es la pedagogía del juego. Se propone vincular de alguna manera esta noción del libre juego experimentado por los niños en su ciudad, teniendo la posibilidad de recorrerla con la necesidad de transformarla.

Fundamentalmente se relaciona con un ejercicio de participación y democracia. “El juego se transforma en el mecanismo para el ejercicio de la democracia, considerando como la manera más pura de entender lo que los niños y niñas desean para su ciudad.” (Tonucci, 1996, p. 22).

Vale la pena insistir en el que el juego es la herramienta que la niñez tiene para la transformación de su entorno y es en ese sentido como un vaso comunicante entre el mundo infantil y el mundo adulto. De ahí la necesidad de que los adultos se muestren abiertos y creativos a la hora de habilitar la participación infantil a partir del juego.

“A través de este juego, el niño descubre y reconoce su cuerpo, el de los otros, los objetos y cosas que lo rodean, es decir, conoce el mundo. Si bien el niño es parte de la sociedad y como tal se encuentra determinado por el momento histórico que atraviesa, en la posibilidad del juego, posibilidad que el adulto muy pocas veces se permite, el niño encuentra de un modo fugaz una percepción diferente, de lo diferente. Se permite la transformación ilusoria, que no es una mera ilusión, sino un intento de superación de ciertas condiciones que parecen inmodificables, sobre todo para los adultos.” (Ballesteros, 2009, p. 27).

En este sentido nos dice Tonucci que: “para la ciudad, el niño puede ser considerado un sensible indicador ambiental: si en la ciudad hay niños que juegan, que pasean solos, significa que la ciudad es sana; si en la ciudad no se encuentran niños, significa que la ciudad está enferma.” (Tonucci, 1996, p. 79).

Cabe señalar que para que los niños puedan sentirse cómodos y circular más libremente por la ciudad es necesario que se sientan seguros. En este sentido otra propuesta es que los propios vecinos de un barrio o una comunidad cuiden a los niños. Que los adultos cuiden a los niños que no son sus hijos como si fuesen propios.

Las periferias de las ciudades es otro gran tema. En las periferias hay muchos espacios sin habitar, terrenos baldíos propicios para el juego y para ser apropiados por los niños. “A menudo las periferias tienen excelentes potencialidades para volverse apropiadas por los niños, con sus espacios irresueltos, con sus pedazos de naturaleza olvidados por la ciega urbanización.” (Tonucci, 1996, p. 100).

Se puede decir que estos espacios vacíos, sin explotar son una metáfora del pensamiento no explotado y subestimado de la infancia. Tonucci dice al respecto que se tiene que: “iniciar, en suma, un gran proyecto de salvataje social y estético de las periferias. En este gran proyecto, los niños tienen mucho que decir y que dar, porque las decisiones “razonables” ya no son suficientes, y es necesario ser osado, invitar, buscar nuevas ideas, algo que a los niños precisamente no les falta.” (*Ibid*).

La idea es ocupar estos espacios públicos, crear plazas, parques, etc, que puedan ser disfrutados por los niños y junto con ellos por todos los ciudadanos. Nuevamente aquí el niño se convierte en el parámetro de la ciudad.

Evidentemente trabajando sobre estos espacios es las periferias se combaten algunas problemáticas, sociales como la delincuencia, la drogadicción, etc. Se fortalece el tejido social; es estos espacios son seguros para los niños son seguros para los otros ciudadanos.

Hemos dicho que las ciudades modernas están planeadas y diseñadas privilegiando la mirada del adulto y con esta priorizando el interés privado y el mercado. En este sentido los espacios

públicos se vuelven especializados y funcionales, diseñados para usos específicos que responden a esta óptica.

Es el caso de los espacios públicos para los niños. “A los niños no les gustan los espacios rígidamente definidos, separados, dedicados. Prefieren los espacios dúctiles, utilizables de maneras distintas de acuerdo a las exigencias del juego. A menudo prefieren compartir los espacios de los adultos, inventándose modalidades y usos nuevos y creativos.” (Tonucci, 1996, p. 110).

Lo que plantea la ciudad de los niños es compartir la ciudad, no crear una ciudad fragmentada; compartir los espacios físicos y convivir intergeneracionalmente.

Generalmente los espacios especializados para la infancia están pensados desde lo que quieren y esperan los adultos de cómo deben jugar y divertirse los niños. No se les da a ellos la posibilidad de reinventar los espacios que pueden ser abiertos a todos.

Por otro lado, antes hemos dicho que uno de los espacios públicos por excelencia es la calle. En este sentido es importante que vuelva a ser lugar de encuentro y convivencia, reconquistarla para los niños y los demás ciudadanos.

En resumen lo que Francesco Tonucci insiste es que “La ciudad de los Niños” no es un proyecto para los niños, sino para la ciudad. Lo que los niños apartan es una mirada fresca e imaginativa de los problemas que viven las ciudades modernas. En este sentido los niños pueden proponer otra forma de ocupar los espacios, más ligada a la naturaleza y a un desarrollo sostenible, porque a los niños les gusta la aventura, los espacios abiertos y estar en contacto con la naturaleza.

El proyecto más que enfocarse en proporcionar servicios algo también fundamental, se enfoca a una propuesta educativa de concebir otro modo de pensar y actuar sobre las ciudades.

#### 4.7. La Ciudad de los Niños. La experiencia en Rosario

Es en 1996 a raíz de una visita de Francesco Tonucci a Rosario que surge la idea de llevar a cabo el proyecto “La Ciudad de los Niños” en la ciudad argentina.

El alcalde era ese tiempo Hermes Binner y es así como a partir de un convenio con UNICEF Argentina se crea el proyecto a través del decreto No 1422, el 18 de julio de 1996.

Dicho decreto establece la coordinación del mismo a cargo de la Secretaría de Promoción Social y también contempla la designación de un representante de cada Secretaría del Ejecutivo Municipal.

La idea fue concebir otro concepto de ciudad, una ciudad que fomentara los encuentros y la convivencia democrática.

Para Alejandra Subirá: “una ciudad para todos, no solo pensada para algunos, sino pensada por todos y disfrutada por todos, que los jóvenes puedan pensar la ciudad, que los niños puedan pensar la ciudad, que es donde estamos todos.”<sup>20</sup>

La mirada de los niños ocuparía un lugar especial, ya que aportaría frescura, imaginación, espontaneidad, etc. En esta idea novedosa de concebir la ciudad. (Ver foto 1)

Para Carolina Balparda este discurso vanguardista: “tiene que ver con el encuentro entre generaciones, tiene que ver con una perspectiva que encuentra en los niños grandes aliados estratégicos para pensar el presente y el futuro de las ciudades.”<sup>21</sup>

Refinería e Islas Malvinas son los dos primeros barrios, ubicados en el Distrito Norte en llevar a cabo la experiencia piloto y donde se conforma el primer Consejo de Niñas y Niños. En el año

---

<sup>20</sup> Alejandra Subirá, Directora de Infancia y Familia de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario, Argentina. Entrevista a profundidad realizada el 17 de mayo de 2012

<sup>21</sup> Carolina Balparda, entrevista, *op. cit.*

2004 se establecen el resto de los Consejos en los Distritos restantes, un Consejo por cada Distrito.

La sede de la Ciudad de los Niños está en la estación Embarcaderos (Distrito Norte) que es una antigua estación de ferrocarril, reacondicionada en el periodo 2003-2004. El lugar tiene un salón principal, que se utiliza para reuniones, ahí se realizan las juntas de los Consejos del Distrito Centro Norte. También cuenta con dos salas donde eventualmente se realizan muestras y donde se archivan materiales y la otra es una oficina que recibe a visitantes. (Ballesteros, 2009).

El objetivo primordial es habilitar la participación de los niños y niñas, sobre todo en cuestiones que tienen que ver con su comunidad, con su barrio y más ampliamente con su ciudad.

Hablando del impacto que esta participación infantil tiene en el ámbito urbano, Carolina Balparda señala que: "...todas estas instancia de participación apelan a generar procesos reales que generen huellas reales en la planificación urbana y en la planificación social y cultural de la ciudad." <sup>22</sup>

Señala también que: "La Ciudad de los Niños" y el "Tríptico de la Infancia" son espacios contruidos entre chicos y grandes y con los chicos para todos.

Es importante decir que "La Ciudad de los Niños" en Rosario, es un espacio público que no busca el interés privado, al contrario, está enmarcado en una visión que ve al Estado como la instancia responsable de garantizar calidad de vida a los ciudadanos. Esta visión está armonizada con una forma de gobierno que como ya dijimos apela a la participación ciudadana y a una idea de bien común.

Hablando de infancia y sus derechos está responsabilidad del Estado adquiere un matiz especial. Para Guillermo Lasala: "...en esa lógica participativa también entendemos que los derechos de

---

<sup>22</sup> Carolina, en entrevista, *op. cit.*

los niños y los jóvenes, fundamentalmente de ese sector de cero a dieciocho años es una responsabilidad insoslayable del Estado, pero también de la sociedad, por eso nosotros entendemos que estas herramientas participativas tienden a eso. A decir, no sólo el gobierno debe hacerse cargo sino el gobierno con la gente, haciéndose cargo de garantizar los derechos de todos y también en eso juega el sector privado y la interacción público-privada en la ejecución de políticas, con un protagonismo del Estado y una conducción por parte del Estado.”<sup>23</sup>

Se concibe al niño como ciudadano activo y capaz de intervenir de varias formas en el espacio público.

“Creemos realmente que con los chicos y desde los chicos se pueden construir espacios para todas las generaciones que habitan una ciudad. Que hay en los niños una forma de concebir el espacio público que permite garantizar que ese espacio público sea amable, democrático y contenedor de toda la diversidad que habita una ciudad.”<sup>24</sup>

Por otro lado también es importante señalar que “La Ciudad de los Niños” es un proyecto fundamentalmente político. Es decir cuenta con recursos, personal, etc, y los proyectos que surgen realmente se vinculan a la gestión de gobierno y particularmente en el diseño y aplicación de políticas urbanas.

Para Guillermo Lasala: “el proyecto, y todas las acciones que se hicieron en relación a las infancias tienen que ver fundamentalmente con un gesto político que no es simbólico. Estamos hablando de recursos, de personal, de políticas, de proyectos para entender a los niños como ciudadanos de la ciudad y por ende con derechos, necesidades propias de la vida de los niños que tienen que ser contempladas para que la ciudad la habitemos entre todos junto con los niños.”<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup>Guillermo Lasala, entrevista *op. cit.*

<sup>24</sup> *Idem*

<sup>25</sup> Carolina Balparda, Entrevista *op. cit.*

Entonces la base pedagógica del proyecto da forma y concretiza un proyecto también político con incidencia en las políticas públicas.

“La Ciudad de los Niños” se implementa en Rosario en una etapa en la que una de las preocupaciones y ejes centrales del gobierno es la infancia. De tal forma que coincide con esta visión, podemos decir que encuentra un contexto político, social y cultural adecuado para crecer y consolidarse y coincide fundamentalmente con la concepción integral que de las políticas de infancia tiene el propio gobierno municipal.

“En realidad la decisión de ciudad de los niños es una decisión de mirar ese proyecto y ver como traerlo a Rosario y de ver como articularlo con nuestras políticas, tiene que ver con un momento en el que se define también que todos los temas de un municipio son temas que deben tomar la participación y la mirada de los chicos al respecto porque en realidad sobre los niños si vos lo mirás puede ser un proyecto cultural, pero también es un proyecto social, pero también un proyecto de gobierno y también es un proyecto urbanístico y también hace a los servicios públicos. En realidad es una concepción integral.”<sup>26</sup>

En este sentido entonces, convergen la concepción de políticas sociales de infancia con los fundamentos básicos del proyecto ideado por Tonucci. Más aún la experiencia de Rosario adquiere una importancia y un sentido especial ya que se nutre de múltiples influencias y de toda una concepción del mundo de la infancia así en general y de sus derechos en particular. Rebase la propuesta de Tonucci, dando lugar por ejemplo a espacios tan vanguardistas como el Tríptico de la Infancia.

Hemos dicho que el territorio es un elemento fundamental de las políticas sociales y de infancia rosarinas. Es el caso de ciudad de los niños.

---

<sup>26</sup> Carolina Balparda, Entrevista *op. cit.*

“Le damos mucha importancia al territorio, todas nuestras acciones empiezan en el territorio y terminan en el territorio. Digamos la única forma de pensar, los territorios, los espacios o los barrios es con la gente que vive ahí, pensar sus problemas ver por donde solucionarlos y presentar propuestas.”<sup>27</sup>

Sin embargo hay autores que opinan que es necesario descentralizar aún más y trabajar más en los barrios.

“A mi me parece que es una estrategia muy centralizada y que tendría que bajar más a los barrios concentrar estos espacios descentralizados y me parece muy interesante que en los barrios hubiera espacios de juego, de arte, de deporte en los barrios.”<sup>28</sup>

El proyecto depende específicamente del Area de Niñez de la Secretaría de Promoción Social depende casi exclusivamente del presupuesto municipal asignado a esa área y a las secretarías específicas que coordinan un determinado proyecto.

Los principales impulsores de las actividades y propuestas que surgen de ciudad de los niños son los coordinadores de los Consejos y los miembros del equipo interdisciplinario del Proyecto.

El proyecto cuenta fundamentalmente con tres instancias de participación de los niños:

- 1.- Consejos de Niñas y Niños
- 2.-Niños Proyectistas
- 3.- Programa de Radio “Arrebatados en banda.” (Ballesteros, 2009)

---

<sup>27</sup> Alejandra Subirá, Entrevista *op. cit.*

<sup>28</sup> Marcos Urcola. Trabajador Social y Dr. en Antropología, docente de la Universidad Nacional de Rosario. Entrevista realizada el 14 de mayo de 2012

Foto 1



Fuente: [https://www.facebook.com/ciudaddelosninosrosario/photos\\_stream](https://www.facebook.com/ciudaddelosninosrosario/photos_stream)

### **a) Consejo de Niños y Niñas**

Los Consejos son tal vez la principal instancia de participación de ciudad de los niños. En el, los niños debaten y participan libremente en relación a las problemáticas de su ciudad.

Es importante señalar que se utilizan distintos dispositivos para habilitar la participación de los niños y niñas; no siempre ni únicamente es a través de la palabra verbal, puede ser a través del dibujo, etc.

Los consejos de niños se distribuyen en cada Centro Municipal de Distrito. Al principio estaban pensados para niños de entre diez y catorce años, sin embargo actualmente los conforman niños y niñas de entre ocho y nueve. Fundamentalmente son elegidos en escuelas pero también

en otros espacios como: instituciones gubernamentales y no gubernamentales de cada distrito: clubes, iglesias, bibliotecas populares, ludotecas, Centros Crecer, etc.) (Ballesteros, 2009)

Son los coordinadores de ciudad de los niños los que se encargan de alguna manera de difundir el proyecto, yendo a estas instituciones e invitando a los niños, explicando de que se trata y señalando que las reglas de cómo elegir a los niños representantes cada institución las pone. Lo que en todo caso se busca es que sea de la manera más democrática posible. Se empieza a trabajar con grupos de veinticinco a treinta niños. Se trabaja una reunión mensual de todos los grupos.

Los consejos duraban dos años, a partir del 2012 empezaron a durar un año; se acorta porque dos años es un período largo para que los niños vean los frutos de su participación.

Las reuniones son algunas en la sede del proyecto, otras en el Jardín de los Niños y la Granja de la Infancia cada semana los sábados por la mañana.

Las actividades se organizan en torno a los coordinadores. Con ellos se decide el eje de trabajo de los consejos y se programan las actividades, siempre abiertas al cambio. Es importante señalar que dichas actividades que se realizan por distritos están abiertas también a la incorporación de niños de otros barrios. Es decir si un niño por alguna circunstancia no pudo participar ese día en el Consejo de su distrito puede si quiere participar en otro distrito.

Las actividades organizadas por los coordinadores como ya mencionamos tienen como objetivo habilitar la participación de los niños, utilizando diversos dispositivos. Dichas actividades tienen un carácter profundamente lúdico. El objetivo fundamental es romper con esquemas y estereotipos que los niños traen desde sus hogares sobre diferentes temas de la ciudad.

Nuevamente resaltar la importancia del juego libre para hacer emerger la subjetividad y libre expresión del niño.

Como hemos mencionado antes, no se trata de que los niños participen como los adultos quieren. Que participen a partir de sus ideas y formas sino que los propios niños se expresen espontáneamente. Dicha participación se expresa no solo a través de la mente sino también del cuerpo. Los coordinadores tienen que estar atentos a la expresión corporal de los niños.

“El proyecto tiene la convicción de que el juego se presenta como un modo de construir, descubrir y reinventar nuevas relaciones, capaz de realizar una transformación.” (Ballesteros, 2009, p. 36).

Se arman estrategias interesantes, ya que el equipo de trabajo de los coordinadores es multidisciplinario. Los coordinadores, a partir de la observación atenta de esta participación infantil particular, le dan palabra y forma. En ese sentido puede decirse que son los mediadores entre el mundo infantil y el mundo adulto en este proyecto.

### **b) Comisión Intergubernamental**

La Comisión Intergubernamental (CI) es el órgano de gobierno encargado de gestionar las propuestas que surgen de cada grupo. Evalúa la viabilidad de que se lleven a cabo. Está integrada por un representante (delegado) de cada Secretaría de la Municipalidad.

La CI se puede decir que es el canal mediante el cual se tratan de concretizar las propuestas para ser evaluadas también y aprobadas en su caso por el ejecutivo municipal. Se reúne en promedio una vez por mes.

El procedimiento es el siguiente: una vez que hay alguna propuesta concreta en los Consejos, los coordinadores se reúnen en la CI para junto con esta trabajar en conjunto y presentar el proyecto en la Secretaría correspondiente para su elaboración.

“Es por ello que esta instancia se constituye como uno de los momentos más importantes del proceso que se desarrolló entre que nace una propuesta en los Consejos y se convierte en una política pública concreta.” (Ballesteros, 2009, p. 37).

### **c) Niños Proyectistas**

Los niños proyectistas son niños y niñas que trabajaron en los Consejos y que de alguna manera quieren seguir involucrados en el proyecto.

Trabajan directamente con el equipo técnico de la Municipalidad como una especie de consejeros a partir de demandas específicas del equipo técnico en relación a la intervención o remodelación de espacios y servicios urbanos.

El proceso de elección es el siguiente: se hace un listado de los niños y niñas que quieren seguir involucrados y a partir de eso, se sortean un niño y una niña de cada Consejo.

### **d) Programa Arrebatados en Banda**

El programa de Radio “Arrebatados en Banda” así como los “Niños Proyectistas” lo integran niños y niñas que quieren seguir involucrados en ciudad de los niños. Surge en el año 2003 dentro del proyecto donde se forma un grupo de adolescentes llamado “Cohihue”.

La idea era tener un espacio en los medios masivos de comunicación. Es interesante también señalar que dentro de las actividades que este grupo empezó a desarrollar fue la elaboración de un Boletín Anual llamado “La Voz de los Consejos” donde además de que se trabajaron nuevas propuestas se plasmaron de forma escrita en esta publicación.

El programa de radio surge en el año 2005, está producido por exconsejeros y se lleva a cabo una vez por semana.

Se abordan diversos temas que tienen que ver con “La Ciudad de los Niños”, con temas de interés para niños y adolescentes y relacionados con la ciudad de Rosario y en general con Argentina (Ballesteros, 2009).

En el año 2009 a raíz de no poder conseguir un espacio definitivo para el programa tuvo que desaparecer.

Esta experiencia fue importante por varios motivos, entre los cuales estuvo influir en los medios de comunicación para que los propios niños y adolescentes participen hablando de sus deseos, inquietudes, etc, y así poco a poco ir cambiando representaciones sociales hacia la infancia aprovechando la gran influencia y poder que tienen los medios.

#### **4.7.1. Los logros de “La Ciudad de los Niños”**

Durante el tiempo que ha funcionado el proyecto “La Ciudad de los Niños” en la ciudad de Rosario se han logrado implementar varios proyectos interesantes.

Nosotros creemos que más allá de mejorar el espacio físico, que también es muy valioso. El hecho de incluir a la niñez en la toma de decisiones en cuestiones que tienen que ver con su ciudad es central. “Cuando uno organiza actividades de participación infantil no tiene que estar tan preocupado de que de allí salgan proyectos técnicos, que para eso después están los técnicos que tienen que revisar toda esa producción, sino que a los niños hay que aprovecharles su imaginación.”<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Mónica Bifarello, entrevista, *op. cit.*

### **a) El Día del Juego y la Convivencia**

Una de las primeras propuestas que surgen de los Consejos, particularmente el del Distrito Norte fue “El Día del Juego y la Convivencia” en el año 1998 por la Ordenanza Municipal No 6581.

La importancia de este evento es que un día al año, el primer miércoles de octubre la ciudad entera, adultos y niños se dedican a jugar y convivir. Es una propuesta más de orden simbólico y cultural y es que es un parteaguas para ir transformando las relaciones entre adultos y niños. Mediante el juego y la convivencia se da un diálogo intergeneracional. Y es una de las propuestas más interesantes a nivel lúdico.

“Sin vínculo entre generaciones, sin la intimidad del vínculo y del afecto no hay convivencia. No es cierto que uno convive en tal lugar y aguanta al vecino, eso no es convivencia. Convivencia es construir lazos de diferencia, de debate, de afecto, de respeto por el otro, de emoción. Es la emoción la que te hace sentir.”<sup>30</sup>

El “Día del Juego y la Convivencia” es un buen ejemplo de esto, ideado por una niña de ocho años. Después se ha extendido a varias ciudades del mundo, entre ellas Roma.

### **b) Las Ferias del Juego**

Las Ferias del Juego fueron también eventos que como el Día del Juego y la Convivencia se realizaron con el objetivo de ocupar el espacio público para la convivencia y el juego.

Así mismo también las realizaron los niños del Consejo del Distrito Norte durante el año 2000 y en colaboración con la Dirección General de Recreación y Deporte, teniendo una asistencia importante de personas. En el 2001 se unieron los niños del Consejo del Distrito Sur y se llevaron a cabo tres Ferias del Juego. Como instituciones de gobierno colaboró también el

---

<sup>30</sup> María de los Angeles (Chiqui) González, Ministra de Innovación y Cultura de la Provincia de Santa Fe, Argentina. Entrevista a profundidad realizada 16 de junio de 2012

Centro de la Juventud. Hubo gran aceptación de la gente. “Rescatar en el espacio valores como la solidaridad, el respeto por la diferencia, la libertad de opinión y de expresión apunta a transitar el camino de la convivencia en Democracia.” (Fernández, s/año p. 214)

Recorrieron una vez al mes todas las plazas y produjeron un video con el objetivo de recuperar la memoria de lugares emblemáticos para las personas.

El grupo terminó sus actividades adhiriendo al “Día de la Radio y la Televisión a favor de los Niños” gestionado por UNICEF, en la Ordenanza No 6 872. Rosario se sumó desde 1999. La adhesión permitió que el Consejo participara en medios de comunicación locales.

**Foto 2**



**Fuente:** tomada en recorrido de trabajo de campo en Rosario, el 9 de abril de 2012

### **c) Campaña la Línea Verde**

La campaña La Línea Verde surgió como un proyecto que buscaba embellecer una zona de Rosario, lo promovieron los niños del Consejo del Distrito Oeste. Sostenemos que en gran medida dicho proyecto de alguna manera es prototípico de ciudad de los niños, ya que su principal objetivo fue justo trabajar en espacios públicos para embellecerlos y usarlos para la convivencia entre chicos y grandes.

Se planificó la construcción de una “línea verde” que transformó barrios y zonas degradadas del Distrito Oeste.

Este proyecto se inició el 18 de noviembre de 2000, los niños del Consejo convocaron a ciudadanos en escuelas, instituciones y comercios de la zona. Los mismos niños hicieron también una campaña de sensibilización invitando a las personas a cuidar y proteger las áreas verdes, plantar árboles, limpiar terrenos baldíos, etc.

También participaron en un taller de Jardinería Municipal conformado por jóvenes con algún tipo de discapacidad, lo cual motivó a que se sumaran varios niños de diversas escuelas. Se plantaron 1, 400 fresnos en un barrio de la comunidad Toba en el Distrito Oeste. El impacto de “La Línea Verde” fue tal que el 20 de noviembre, día de la ratificación de la CDN se reunieron los consejeros con el intendente de la ciudad para discutir sobre el impacto del proyecto.

De manera concreta uno de los derechos que se trabajó en “La Línea Verde” fue el “derecho a la belleza”

“El proyecto se traduce en obra pública como territorios de prácticas innovadoras para promover una mejora de las condiciones de vida de los/as habitantes de la ciudad.” (Franco, Mil, Moljo, 2009. p. 32).

#### **d) Día de la Radio y la Televisión a favor de los niños**

El segundo domingo de diciembre de cada año se lleva a cabo el Día de la Radio y la Televisión, al que Rosario adhiere desde 1999 y que es instituido por UNICEF.

El segundo Consejo de Niños del Distrito Norte realiza su propuesta de trabajo en el marco de este día.

La importancia de que esto haya sido así es que tomaron la palabra en los medios, en el año 2000 se realizó el video “La aventura de los espacios” que se difundió por los medios locales.

“El propósito de esta adhesión fue desarrollar iniciativas que garanticen a los niños y niñas de la ciudad la posibilidad de participar y ser escuchados como ciudadanos, para ofrecerles un espacio para aportar en la defensa de sus derechos, para expresar sus opiniones y alentar sus sueños.” (Fernández, s/año, p. 217)

En el marco de este día se elaboró también la Campaña de firmas “Todos por la Paz”, los consejeros del Distrito Norte se sumaron a un manifiesto realizado por un grupo de artistas de la ciudad y a la que asistieron una gran cantidad de personas; la idea era solicitar a los gobernantes nacionales e internacionales “Que haya Paz”. El cierre de esta campaña se realizó el 10 de diciembre de 2001, aprovechando el Día Internacional de los Derechos Humanos.

Se realizaron una serie de actividades artísticas con la presencia de niños y adultos. Se lanzaron al cielo globos multicolores que simbolizaban los deseos de paz.

#### **e) Programa Cuidapapis**

Otra propuesta emblemática de ciudad de los niños es el programa Cuidapapis. Como hemos visto uno de los pilares del proyecto político y pedagógico de Tonucci es que los niños y niñas de la ciudad puedan recorrerla y caminarla lo más seguros posible. Esto solo es posible si existe

una educación vial de respeto al peatón. Es con este propósito que en la ciudad de Rosario se crea el programa Cuidapapis, en colaboración con la Dirección General de Tránsito de la Municipalidad de Rosario.

El principal objetivo es crear conciencia sobre los derechos que los niños y los habitantes en general de la ciudad tiene como peatones, para lo cual se implementan talleres con alumnos de cuarto y quinto grado de la EGB, los niños se gradúan como “cuidapapis”, reciben un carné y un talonario de “multas morales”. Estas multas las utilizan con los adultos que no cumplen con las normas de tránsito. La multa tiene más un carácter simbólico y moral que sancionador. La idea es crear conciencia del derecho del niño a su autonomía y su derecho al juego.

Han participado 12 000 niños de 80 escuelas de la ciudad y se han realizado un total de 100 000 “multas morales”.

En 2004 la Dirección General de Tránsito desarrolló el Area Infantil de Educación Vial, quedando bajo su coordinación la campaña Cuidapapis en el que el equipo de “La Ciudad de los Niños” es el responsable de la supervisión y capacitación.

#### **f) Red abrazo a la infancia**

La campaña de Red Abrazo a la Infancia funciona en torno a la figura padrino/madrina.

Los padrinos o madrinas son una especie de defensores de los derechos de la niñez. Llevan a cabo las siguientes acciones:

- Acompañan a los niños en diferentes jornadas de apropiación del espacio público.
- Protegen en cada barrio eventuales zonas de juego, como territorios de múltiples aprendizajes.
- Crean entre los adultos de una zona o barrio dispositivos de cuidado confiables.

- Instalan en la ciudad, a través de afiches, stickers, stands de información, un circuito de difusión y promoción de un nuevo concepto sobre seguridad urbana, así como una noción sobre los derechos del niño. (Fernández, s/año, p. 211).

Los padrinos y madrinan los ubican los niños porque usan calcomanías, afiches o prendedores. Así los niños si los necesitan pueden ir a ellos.

Se realizó una campaña de afiches en la que participaron más de 2000 niños. Bajo la consigna “Desde la mirada de un niño ¿Qué es público y qué es privado?” dicha campaña estaba dirigida a escuelas primarias de la ciudad. Participaron doce escuelas de los seis distritos de la ciudad, plasmando en afiches su modo de ver y pensar los espacios comunes de la ciudad y la forma en que se pueden transformar para construir una ciudad más participativa y democrática.

En el año 1998 con estos 2000 afiches se realizó una muestra pública a la que asistieron más de 5 000 personas, se realizaron también muestras itinerantes por distintas instituciones de la ciudad.

La campaña “Un abrazo por la infancia” es un ejemplo de los esfuerzos que se pueden realizar para fomentar la participación y los derechos de los niños, con los propios niños en solidaridad con los adultos.

Entonces hay como base una idea de afecto y solidaridad hacia los niños que sustenta esta participación y reconstruye el tejido social.

Para Chiqui González, el objetivo sería: “Aprender a vivir juntos porque la gente está muy aislada y ahí volvemos al vínculo, al grupo y a la capacidad de construir juntos.”<sup>31</sup>

La campaña se lanzó en 1996 en conmemoración de los 50 años de UNICEF Argentina, más de 2000 padrinos y madrinan se sumaron a la campaña.

---

<sup>31</sup> Chiqui González, entrevista *op. cit.*,

### **g) Nadie puede detenernos cuando pensamos. Abramos las puertas a la diferencia**

Bajo la consigna de Nadie puede detenernos cuando pensamos, los niños rosarinos diseñaron un Monumento a las Ideas que se instaló en el Bosque de la Memoria del Parque Scalabrini Ortiz el 16 de septiembre de 2008. Dicho Monumento es un portón entre abierto con cadenas y candados cortados. A un lado, una mochila tallada en madera por Adriana Sisto, una artesana rosarina y una placa que lleva la frase: “Nadie puede detenernos cuando pensamos. Abramos la puerta a las diferencias.”

El Monumento a las Ideas tiene que ver con la libertad de expresión y el ejercicio de los derechos, celebra las diferencias a partir de lo que sucede y ha sucedido en Argentina con los que piensan o pensaron diferente (particularmente durante la última dictadura militar).

A partir de una diversidad de preguntas y reflexiones en torno a la diferencia los consejeros y consejeras llegaron a la conclusión de que: “Todos somos personas aunque pensemos diferente y tengamos gustos diferentes; por lo tanto, tenemos los mismos derechos o por lo menos deberíamos tenerlos.”

El lugar de elección del Monumento es simbólico ya que rescata la memoria de lo que sucedió en el pasado para no cometer los mismos errores y cultivar la tolerancia, así el Bosque de la Memoria pareció el lugar indicado.

Dos propuestas concretas surgen: una carta dirigida a los adultos para invitarlos a respetar las diferencias y la construcción de rampas en las banquetas para hacer una ciudad más transitable para todos.

En este proyecto se evidencia la importancia de que los niños se identifiquen con el espacio de su ciudad y de su país a través del espacio físico y de la reflexión. Esta propuesta está legislada por la Ordenanza No 8 089.

## **h) Siéntese y siéntase parte del juego**

Esta propuesta está decretada por la Ordenanza No 28 718. Los niños que estaban trabajando en el Consejo en el año 2003 pusieron sobre la mesa la preocupación por el tema de la inseguridad. Entre diversas propuestas comunes como aumentar el número de policías en las calles, un niño propuso: “dos padres tomando mate en una esquina”.

Nuevamente la apuesta es por la apropiación del espacio público para combatir problemas como inseguridad.

La idea concreta fue poner un banco que invitara a los vecinos a sentarse. El banco dice: “Siéntese y siéntase parte del juego.” Y así los adultos pueden mirar a la distancia y cuidar a los niños. Desde esta propuesta se combate la inseguridad que es un problema social, con soluciones que involucran a la propia comunidad, replicándolo a toda la ciudad.

## **i) Te encuentro en la plaza**

El proyecto Te encuentro en la plaza, como su nombre lo indica es un proyecto que se propone intervenir en las plazas. Fue impulsado por el Consejo de Niños y Niñas del Distrito Sur del periodo 2003-2005. La idea principal fue reivindicar las plazas como lugares de encuentro y convivencia.

Se hicieron encuestas a padres, abuelos y vecinos para saber como eran las plazas de su infancia y dotarlas del mobiliario básico para que puedan ser disfrutadas por todos los habitantes: bebederos, baños, buena señalización.

“La propuesta se conformó de esta manera:

1.- Realización de un cartel destinado a las plazas, con un color, forma y también diferente al típico cartel de señalización. En cuanto al contenido las sugerencias de los chicos fueron: “que las plazas tengan mucho espacio verde, juegos bien cuidados, que haya bebedero y que haya baño, que en ellas se realicen espectáculos gratuitos...para que la gente vuelva a ser punto de encuentro entre la gente.

2.- Trabajo en red con las organizaciones sociales de la zona para que las plazas tengan un mantenimiento apropiado; solicitando a quien corresponda, que al momento de rediseñarlas se tengan en cuenta las necesidades de chicos y grandes, entre ellas: baños, bebederos y la realización frecuente de actividades culturales y recreativas.

3.- Edición del CD “Te encuentro en la plaza” que sirva como material de difusión en escuelas y organizaciones barriales en general.” (Aguirre y Giménez, 2009)

Dicho CD se logró realizar en el año 2006, tiene canciones y relatos de padres, abuelos y vecinos.

En el año 2007 con la experiencia de la Feria de Juegos Itinerantes y el apoyo de la Dirección General de Recreación y Deportes crean el Banco de Intercambio de Consejos que consiste en poner dos bancos, uno enfrente del otro para que un niño y un adulto se den un consejo mutuamente, la idea es solo escuchar no replicar.

La propuesta es fomentar el diálogo intergeneracional y apropiarse de las plazas mediante la organización de actividades culturales y recreativas.

#### j) **Los Monstruos de la Basura**

El tema de la propuesta Los Monstruos de la Basura es hacer conciencia en relación al problema de la basura en las calles y espacios públicos. Los Monstruos de la Basura, están inspirados en personajes del artista rosarino Antonio Berni.

Se construyeron (objetos-instrumentos) para jugar y comunicar el hecho de que cuando hay exceso de basura los espacios para el juego no son los adecuados.

“Los Monstruos hablaron y los niños y niñas escribieron sus historias, sus vivencias, sus deseos y preferencias. De las palabras de los monstruos, de las palabras de los niños, nació un libro al que posteriormente llamaron: El Libro Negro.” (Aguirre y Giménez, 2009, p. 49).

La propuesta surge en el Distrito Oeste y se realizaron dos esculturas hechas por artistas plásticos de la ciudad y el Libro Negro.

Las esculturas comenzaron a realizarse el 13 de agosto de 2005, en un evento que se hizo frente al Teatro de la Comedia. Mabel Temporelli construyó el monstruo Portentoso Angurria que se exhibió el 27 de mayo de 2006 en el Jardín de los Niños y el monstruo Xeñor Chapita se expuso en la Sucursal del Banco Municipal el 30 de mayo de 2006 y fue realizado por el artista Luis Alberto Verena. (Chachil). Para los niños era importante que la población en general participara de la construcción para que eligieran la ubicación de las mismas en lugares estratégicos de la ciudad y así los ciudadanos pudieran sentirse identificados.

Por otro lado, en noviembre de 2006 se hizo la primera impresión de trescientos ejemplares de El Libro Negro con la idea de que el mensaje sea llevado a instituciones públicas y privadas ya escuelas de Rosario.

“El material está poblado de las historias (quienes son, que hacen y que pretenden) y las imágenes de los monstruos- confeccionadas por las niñas y los niños- que son construcciones poéticas desde la basura. Como dispositivo estético-político, El Libro Negro, pretende ser un material que sirva como disparador para crear futuras redes de adultos y niños, maestros y alumnos, entre otros, que trabajen como comunicadores para la toma de conciencia y reflexión.” (Aguirre y Giménez, 2009, p. 51).

La importancia de esta propuesta radica entre otras cosas en tomar como dice Tonucci al niño como “parámetro ambiental” de la ciudad. En este caso a partir del arte.

#### **k) El ratito del revés**

El ratito del revés lo propusieron los niños para que se celebrara el primer fin de semana de cada mes. Se trata de que por un rato se intercambien los roles entre adultos y niños para que ambos sepan lo que es ser el “otro”. Se crea “Un ratito de a montones. Agenda para niños y niñas” que les da la posibilidad a los niños de conocer lo que sucede en su ciudad y compartir una actividad con los adultos.

#### **l) Escuela Móvil**

Depende de la Secretaría de Cultura y Educación de la Municipalidad de Rosario. Las escuelas organizan paseos por la ciudad con la idea de que los niños aprendan y se identifiquen con su ciudad. El proyecto “La ciudad de los Niños” es una de las tres postas de la Ruta 4 llamada “Las Tres Estaciones”

#### **m) ¡Así soy yo! Rosario escucha a chicos y chicas**

Este es otro proyecto clave para impulsar la participación infantil y la comunicación entre niños y adultos. Lo que propone es que los adultos desde su posición escuchen a los niños. Conozcan sus deseos, inquietudes, etc. Se plantea que los adultos estén abiertos al diálogo y a generar encuentros con la infancia para conocerla.

El 20 de noviembre del 2007 chicos y chicas contaron como es ser niño y adolescente en la ciudad: como viven, que sienten, que piensan, etc.

Los sobres de colores fueron puestos en un buzón gigante en la Plaza 25 de Mayo. Llegaron desde distintos lugares: escuelas, organizaciones no gubernamentales, grupos de niños y adolescentes de diversos barrios.

Los carteros los repartieron a los adultos, recorriendo la peatonal hasta la “oficina postal” de San Martín y Córdoba. Días después los adultos respondieron por correo tradicional y mail.

Sostenemos que es otro ejemplo de construcción de democracia a través de prácticas cotidianas.

#### **n) Eventos paradigmáticos**

-Mil grullas por la paz: Este evento consiste en instalar mil grullas en un espacio público para concientizar acerca de la paz. Se realiza todos los 6 de agosto en colaboración con la organización CHICOS y los Consejos de Niñas y Niños.

-Congresito de la Educación: Se realizó en el año 2006 con la participación de dos mil quinientos niños y niñas de cuatro a catorce años, con la finalidad de escuchar propuestas en relación al proyecto de sus vidas.

En el marco de este Congresito organizado por la Isla de los Inventos y, el proyecto “La Ciudad de los Niños” diseñó un puesto de Donación de Sueños diseñados por el Distrito Noroeste. También en la Estación Embarcaderos, sede de la Ciudad de los Niños se invitó a personas entre cuatro y cien años para entre todos construir un sueño común.

Se trabajó por grupos, cada uno de ellos escribió una carta abierta a los ciudadanos de Rosario: y se eligieron al azar los destinatarios, con la guía telefónica.

-Congresito de la Lengua: El Congresito de la Lengua se realizó en noviembre de 2004 en el marco del III Congreso de la Lengua Española, participaron más de mil quinientos chicos y entre juego y reflexión votaron por las mejores palabras del idioma.

#### 4.8. El Tríptico de la Infancia

El Tríptico de la Infancia es quizá el proyecto paradigmático que en materia de políticas sociales de infancia y participación infantil existe en Rosario. Es un proyecto que consta de tres espacios públicos: El Jardín de los Niños, La Granja de la Infancia y la Isla de los Inventos. Depende de la Secretaría de Cultura de la Municipalidad de Rosario. Surge en 1999 con la apertura de La Granja de la Infancia como una propuesta de la Ciudad de los Niños.

Es un proyecto complejo en su diseño, que abreva de distintas fuentes, entre ellas las vanguardias artísticas, que bajo la coordinación de la actual ministra de Innovación y Cultura: Ma. De los Angeles (Chiqui) González se concretó en esta innovadora propuesta.

Por razones de espacio no abundaremos en todo lo que ha significado el impacto y todas las influencias que ha tenido el proyecto, ya que como señala Carolina Balparda, “el Tríptico es síntesis de políticas más amplias que los espacios en sí mismos (...) que como huella urbana y como buena marca en el territorio, los espacios son metafóricos y emblemáticos de un montón de conceptos y de concepciones que nosotros tenemos de la infancia, que se vienen dando inclusive antes de tener estos espacios.”<sup>32</sup>

Lo primero que habría que señalar es que son espacios que no sólo permiten, sino estimulan la convivencia, la empatía y el diálogo entre el mundo adulto y el mundo de la infancia. Fundamentalmente son espacios pedagógicos y culturales. En palabras de Daniela Gómez el Tríptico es, “un proyecto pedagógico muy interesante de visualizar al territorio como espacios de aprendizajes (...) en realidad es proponer espacios públicos para el aprendizaje de los adultos con los niños guiando.”<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Carolina Balparda, entrevista *op. cit.*,

<sup>33</sup> Daniela Gómez, entrevista *op. cit.*,

En este sentido no es que desde el mundo adulto se organice esta convivencia, al contrario podemos decir que son espacios de reconocimiento, aprendizaje e interacción entre ambos mundos.

Esta visión es completamente acorde con la idea de Tonucci y del proyecto de la Ciudad de los Niños de que los espacios públicos y la ciudad en general si son habitables y seguros para los niños entonces los serán para todos.

“Creemos realmente que con los chicos y desde los chicos se pueden construir espacios para todas las generaciones que habitan una ciudad. Que hay en los niños una forma de concebir el espacio público que permite garantizar que ese espacio público sea amable, democrático y contenedor de toda la diversidad que habita una ciudad.”<sup>34</sup>

Otro elemento que es necesario subrayar y que es esencial en el Tríptico de la Infancia es el lúdico. Hemos señalado antes la importancia del juego para el desarrollo del niño. “El juego envuelve toda la vida del niño, es un medio de aprendizaje espontáneo y de ejercitación de hábitos intelectuales, físicos, sociales, morales (...) posibilita el desarrollo evolutivo en los distintos ámbitos: cognitivo-lingüístico, social-afectivo, físico y motriz.” (citado en Sauri, ...p. 80)

Es también el lenguaje que atraviesa y comunica tanto a niños como adultos. Para Chiqui González, el juego dentro del proyecto del Tríptico de la Infancia en la ciudad de Rosario, “es la metáfora de lo que todos los seres humanos quieren, habla del cuerpo, habla de la libertad, habla de nosotros. De estar con otros, aunque sean desconocidos, habla de la memoria y de los desaparecidos. Habla de cómo construir una ciudad mejor y usar el presupuesto para que la ciudad sea mucho más bella.”<sup>35</sup>

Estas palabras resumen de alguna manera su importancia como corolario de toda una concepción hacia la niñez en la ciudad de Rosario.

---

<sup>34</sup> Carolina Balparda, entrevista, *op. cit.*,

<sup>35</sup> Chiqui González, entrevista *op. cit.*,

Habría que decir también que es un proyecto que busca fortalecer los vínculos sociales y afectivos mediante la cultura y dentro de una visión de espacio público enfocada a la construcción de ciudadanía a partir justamente de la apropiación de este espacio y de la convivencia. Son espacios permanentes y públicos, en el sentido de que nacen de una política pública.

Un aspecto central es que se toma muy en serio la subjetividad del niño tanto a nivel individual como colectivo. Es una tarea que en apariencia puede parecer simple pero la realidad es que esa simplicidad es altamente compleja paradójicamente; ya que se requiere un esfuerzo multidisciplinario tanto en el diseño como en la puesta en marcha de estos espacios.

Lo cual también requiere de alguna manera replantearse una serie de cuestiones que tienen que ver con esquemas mentales que utilizamos. Es decir, para realmente generar experiencias de participación infantil y políticas sociales de infancia de trascendencia es importante acercarse al mundo de la niñez sin prejuicios. En este sentido el Tríptico tiene una serie de enfoques que en los mismos espacios cambian de alguna manera estos esquemas mentales.

Antes que nada propone no dividir teoría y práctica. No es una experiencia de participación infantil simulada o manipulada. Los niños aprenden en la práctica, se apropian del espacio público, fortaleciendo su identidad y ejercen su ciudadanía a partir de su propia subjetividad y del juego.

Otro de los principios es la no división entre cuerpo y mente, el lenguaje corporal es central, ya que para los niños no existe todavía esta división tan tajante que se impone a medida que vamos creciendo y que de alguna manera empobrece nuestra capacidad de estar en contacto con el mundo sensorial y con nuestra inteligencia emocional.

Lo anterior es importante en la medida que el discurso tradicionalista por decirlo de alguna manera hacia la niñez, ve en estos solamente “inmadurez mental”, subestimando la expresión

corporal, negando por lo tanto su presente en la medida en que en teoría no cuentan con la capacidad verbal para expresar sus sentimientos, inquietudes y sus propios pensamientos.

Creemos por lo tanto, que el trabajar a partir de múltiples lenguajes y de la no separación cuerpo-mente, enriquece el propio desarrollo del niño, ya que se le ofrecen múltiples opciones de expresión y lo sitúa en una posición más equilibrada en relación con los adultos.

Siguiendo a Foucault (2000) podemos señalar que uno de los rasgos negativos de la modernidad es la imposición de un “discurso normalizador” que mediante diversos dispositivos y tecnologías de poder se impone a las personas. Y todo aquel que se aleje de esta concepción de “normalidad” se le excluye o se le interna y se le etiqueta de “anormal”.

El mundo de la infancia es un ejemplo de lo anterior, en el sentido de que es otro tipo de subjetividad.

De tal manera que hay sin duda una riqueza en la multiplicidad de lenguajes, es un rasgo importante del pensamiento posmoderno, por ejemplo. Al respecto Chiqui González señala, “nosotros (...) estamos en la multiplicidad. Creemos que no hay una sola forma de estar en el mundo, que hay muchas y que aún en la discapacidad<sup>36</sup> hay que encontrar las cosas para aprender y estar con otros que no sean iguales. Nosotros decimos que el amor por lo idéntico, la vocación por lo parecido y la devoción por lo semejante es la dominación.”<sup>37</sup>

Una última característica es que rescata la cultura popular en combinación con las vanguardias artísticas como proyecto cultural, como ya lo mencionamos se privilegia el derecho al juego.

Es importante señalar sin embargo, que colectivos como los niños en situación de calle requieren de políticas focalizadas también, que ayuden a mejorar su situación y a garantizar sus derechos sociales. Si bien estos proyectos están abiertos a todos los niños sin discriminación y

---

<sup>36</sup> No quiere decir estos que los niños sean discapacitados.

<sup>37</sup> Chiqui González, entrevista, *op. cit.*,

que cumplen un papel fundamental, por sus mismas características no son tan accesibles a niños en situación vulnerable.

Por otro lado, si bien los espacios del Tríptico comparten las mismas bases teóricas, de diseño, etc. Cada uno de los espacios evidentemente tienen características propias y objetivos específicos.

**Foto 3**



Fuente: Foto tomada en trabajo de campo el 29 de abril de 2012

### **a) La Granja de la Infancia**

Fue el primer espacio en crearse, en 1999. Depende de la Secretaría de Promoción Social. La idea fundamental fue contribuir a la promoción de un pensamiento ecológico. Se encuentra en la zona oeste de la ciudad. De marzo a noviembre organiza visitas guiadas para escuelas, familias y contingentes.

En esencia se propuso entre otras cosas ser un espacio lúdico, de educación no formal, en el que niños y adultos estuvieran en contacto con la naturaleza para así generar una ética que relacione al hombre con la naturaleza. Relaciona también el arte con la conciencia y la parte emocional con la intelectual en el hombre. (foto4)

El proyecto arquitectónico está relacionado también con la naturaleza.

**Foto 4**



Fuente: [www.rosarioturismo.com/la-granja-de-la-infancia](http://www.rosarioturismo.com/la-granja-de-la-infancia)

## b) El Jardín de los Niños

El Jardín de los Niños se inaugura el 30 de noviembre de 2001, dependiendo en ese momento de la Secretaría de Promoción Social. Así como la Granja, combina el juego con la naturaleza.

Organiza visitas guiadas para las escuelas y familias. Hay en el fondo una idea de disfrutar estéticamente la naturaleza en el medio urbano, por medio de un paseo que permita estimular el aprendizaje, el juego y la convivencia. (Ver foto 5)

Foto 5



Fuente: [https://www.facebook.com/TripticodelaInfancia/photos\\_stream](https://www.facebook.com/TripticodelaInfancia/photos_stream)

### **c) La Isla de los Inventos**

La Isla de los Inventos se inaugura en diciembre de 2004, es el único espacio que desde el principio perteneció a la Secretaría de Cultura. Se ubica en la antigua estación de ferrocarril de la ciudad, la Estación Rosario Central, colinda con el Centro Municipal de Distrito Centro.

La Isla de los Inventos como su nombre lo indica es un espacio que mediante múltiples saberes intenta acercar a niños y adultos a los procesos creativos de la invención, todo de una manera muy lúdica.

Así como los otros espacios, emerge como un ámbito de convivencia, construcción de ciudadanía, que tiene en la ciudad de Rosario como escenario de diversos aprendizajes. Es fundamentalmente un proyecto cultural que busca acercar a niños y también a los adultos a la ciencia y a la técnica. Lo anterior de manera interactiva, realiza diversas actividades como espectáculos, talleres, obras de teatro, etc.

Un aspecto importante es que es un espacio que contempla también la capacitación, desde el Centro de Experimentación Docente y está dirigida tanto a personal de la Isla como a la comunidad en general. Entre otros espacios cuenta con el Centro Cultural de los Niños que es una de las sedes del Consejo de Niños y Niños Proyectistas del proyecto La Ciudad de los Niños; banco de datos, sede de organizaciones dedicadas a la infancia.

Foto 6



Fuente: [https://www.facebook.com/TripticodelaInfancia/photos\\_stream](https://www.facebook.com/TripticodelaInfancia/photos_stream)

## **5. Las políticas sociales y la participación infantil en las ciudades de México y Rosario. Un análisis comparativo**

En este capítulo se analiza cuál es la visión acerca de la niñez y sus derechos, en las ciudades de México y Rosario concretamente de las políticas sociales de infancia y de la participación infantil en ambas ciudades.

De acuerdo con Joan Subirats, se utilizaron durante esta investigación dos niveles de análisis; por un lado un nivel sustantivo de las políticas sociales, que tiene que ver con el marco jurídico-institucional, con un nivel más abstracto. Y por el otro lado un nivel operativo más concreto que tiene que ver con la propia gestión de las políticas y programas sociales en este caso enfocados a la niñez.

Cabe mencionar que las ciudades de México y Rosario son ciudades latinoamericanas que por lo mismo tienen y comparten un conjunto de problemáticas urbanas y sociales. Sin embargo se advierten también importantes diferencias, por ejemplo, la dinámica demográfica, de dotación de infraestructura. La ciudad de México es la capital del país y Rosario es la segunda ciudad más grande de Argentina tiene menos habitantes y menos niños.<sup>38</sup>

Estas diferencias son relevantes a la hora de hacer un análisis en materia de políticas sociales y de participación infantil. Sin embargo uno de los objetivos de esta investigación fue analizar los llamados sistemas de protección integral de los derechos de la infancia, por lo que si bien aludimos a cuestiones estructurales nuestro interés se enfoca más a la visión acerca de la infancia y sus derechos en ambas ciudades.

En ese sentido, el proyecto ideado por Francesco Tonucci, "La ciudad de los Niños", en la ciudad de Rosario ha sido un referente mundial que en palabras del propio Tonucci ha rebasado las expectativas del propio proyecto.

---

<sup>38</sup> Véase capítulo 2

Es importante señalar que recientemente en la ciudad de México, a partir del año 2010 con muchas dificultades se está intentando llevarlo a cabo.

El proyecto de “La Ciudad de los Niños” junto con el “Tríptico de la Infancia” son los proyectos que de alguna manera han coronado el esfuerzo que en materia de políticas de infancia ha hecho el gobierno de la ciudad de Rosario, a partir sobre todo de la administración de Hermes Binner.

En palabras de Tonucci el tamaño de una ciudad, no es tan determinante a la hora de implementar un proyecto de esta naturaleza, lo más importante es la voluntad política del gobierno. Es evidente que las dimensiones de una megalópolis como la ciudad de México por ser una de las ciudades más grandes del mundo tiene una gran complejidad social también. Sin embargo, una forma de mejorar la gestión y de atender las demandas ciudadanas es sin duda la descentralización.

“Durante muchas décadas, la acción gubernamental de las ciudades latinoamericanas se ha caracterizado por ser fuertemente centralizada, burocrática y autoritaria, así como poco eficaz en el ejercicio de gobierno. Hoy, muchas de estas características persisten, en tanto que los procesos de democratización –como los ocurridos en la ciudad de México o Buenos Aires- no han logrado aún revertirlas plenamente.” (Ziccardi, 2004, p. 187)

Ha sido un proceso lento avanzar hacia una gestión más democrática en la ciudad de México, cuyo eje entre otras cuestiones gira en torno a la descentralización. Observamos que en el caso de la ciudad de Rosario ha habido impactos más profundos en ese proceso.

Hablando justamente del modelo de gestión gubernamental y de las políticas sociales de infancia Mónica Bifarello explica: “la ciudad de Rosario se descentralizó en seis distritos en los

cuales se impulsaron Consejos de Niños que proponen niños que expresan en reuniones lo que quieren para su barrio y para su ciudad.”<sup>39</sup>

La ciudad de México está dividida en dieciséis delegaciones, que es el ámbito municipal. Sin embargo el gobierno central sigue ejerciendo una fuerte influencia en estas. Es decir no existe armonía en ambos niveles de gobierno que se traduzca en una mejor gestión gubernamental. En muchas ocasiones se replican programas o simplemente los gobiernos en este caso delegacionales no cuentan con la suficiente autonomía institucional y/o de presupuesto para llevar a cabo determinadas acciones o programas y políticas sociales.

“Sin duda, una de las tareas pendientes del actual gobierno del DF es realizar una reforma institucional que, entre otras cosas, promueva una modernización del aparato administrativo; una descentralización de recursos del gobierno central a las delegaciones.” (*Ibid*)

Por otro lado, en relación a la visión que de las políticas sociales de infancia tienen ambos gobiernos cabe señalar algunas características.

Lo primero, es destacar que ambas administraciones tienen políticas sociales en general de vanguardia. Son visiones de la política social de corte universalista y de derechos. Es importante señalar que ambas ciudades en los últimos años han sido gobernadas por gobiernos de izquierda que han dado una importancia central a la seguridad social.

Sin embargo lo que se ha demostrado a lo largo de esta investigación y que es la hipótesis central de nuestro trabajo es que si bien en la ciudad de México existen políticas sociales innovadoras como la pensión para adultos mayores, becas escolares etc.

Por otro lado, el tema de la niñez y sus derechos ha sido central en la agenda de gobierno de las últimas administraciones. Así como también una visión del niño como ciudadano activo que

---

<sup>39</sup> Mónica Bifarello, Entrevista *op. cit.*,

tiene un papel protagónico en la ciudad. Está plasmado también en el Decreto N° 0195, donde se establece la primacía que se da a la importancia que se da al bienestar de la niñez.

Considerando:

“Que la infancia es el principio y cimiento de nuestra sociedad actual y futura, por lo que las políticas públicas que se lleven adelante en su protección y autonomía, no sólo son urgentes y necesarias, sino que también ponen de manifiesto lo que somos y pensamos, como gobierno y sociedad, acerca de la construcción social, la equidad y la igualdad de oportunidades de los ciudadanos.”

Y que de manera directa se observa en el empoderamiento, por decirlo así de los niños en un proyecto como “La ciudad de los Niños” con las propuestas que ellos mismos han generado para su barrio.

En la ciudad de México lo que ha imperado son políticas sociales fragmentadas; ya que los niños no son una prioridad. Mejor dicho, sigue imperando una visión asistencialista hacia estos que no está acorde con el espíritu de la Convención. Y que si bien como hemos mencionado antes se benefician indirectamente de las políticas sociales por ejemplo de educación o salud. El tema de los derechos de los niños no es un tema transversal que atraviese las distintas instancias gubernamentales como podrían ser el caso de otros colectivos como las mujeres.

“Mientras que para otros grupos de población se han creado instituciones que pretenden la coordinación de las políticas y los enfoques, para el caso de los derechos de la infancia esta opción es descartada sistemáticamente.” (Sauri, 2013, p. 48)

Lo anterior se ve reflejado en que en el caso de los niños no existe una institución que garantice y promueva sus derechos, como por ejemplo es el caso de las mujeres con el INMUJERES. Lo que existe es el DIF, sin embargo dicha institución se enfoca a proteger a toda la población en situación de vulnerabilidad, no solo a niños y su tarea fundamental es justamente garantizar la

asistencia a estos grupos sociales, pero está lejos de ser una instancia que funcione específicamente para garantizar y promover los derechos de los niños desde la perspectiva de la CDN.

En la ciudad de Rosario existe la Comisión Intergubernamental, que se conforma por varias secretarías y atiende temas de niñez.

Por otro lado, tanto en la Ciudad de México como en la de Rosario la dimensión territorial juega un papel importante en la gestión de las políticas sociales. En la primera se invierten considerables recursos en el PIT (Programa Integrado Territorial) que agrupa diversos programas sociales. Sin embargo “sus principales límites están en que se trata de una acción pública que se desarrolla desde una estructura institucional sectorializada, en la que cada instancia actúa con escasos vínculos con las demás y con las delegaciones.” (Ziccardi, 2009) De todas maneras, en la dimensión sustantiva el diseño de políticas sociales es antes que nada de corte universalista y en un segundo plano se toma en cuenta el territorio como elemento central del diseño de políticas focalizadas, asignando más recursos a barrios de más alta marginación.

Las políticas de Rosario son también de corte universalista y tienen una fuerte marca territorial siendo uno de sus principales sustentos el PER (Plan Estratégico de Rosario). La importancia de dicho plan radica en que toma en cuenta el contexto y la realidad social, histórica, territorial, cultural, etc. de la ciudad y con base en esto un nuevo modelo de gestión urbana y administrativa más eficaz y democrática.

“Cualquier ciudad que desee embarcarse en la experiencia de la planificación estratégica debe, como requisito indispensable, reconocerse a sí misma. Si se plantea la construcción de un plan estratégico sólo como una profunda transformación institucional (que de hecho lo es), sin tener en cuenta las trayectorias históricas de cada ciudad, los comportamientos de los actores reales (y no los que indica el manual) seguramente la experiencia pronto perderá sustento.” (Bifarello, s/año, p. 68)

El diseño de dicho plan estuvo a cargo tanto de las autoridades y funcionarios de gobierno como de las universidades y organizaciones de la sociedad civil. En este sentido contó con gran legitimación social.

La participación ciudadana que es un elemento importante que caracteriza a ambas ciudades tiene también características distintas.

El caso de Rosario es en algún sentido paradigmático, como lo hemos señalado anteriormente existen experiencias importantes como el Presupuesto Participativo y el Presupuesto Participativo Joven entre otras. En este punto es importante señalar que a partir de la crisis del 2001 que sufrió Argentina la sociedad civil ha tenido un papel preponderante en la exigencia de sus derechos ciudadanos y en la toma de decisiones. De tal manera que tanto a nivel nacional como municipal se ha fortalecido un proceso de democratización que corre en dos sentidos por decirlo así, de abajo hacia arriba y de arriba-abajo.

La participación ciudadana ha cohesionado de alguna manera la sociedad. En México la transición hacia la democracia fue pactada desde las élites políticas, se efectuó de arriba abajo sin realmente empoderar a la sociedad civil. Ha habido también experiencias como el Presupuesto Participativo pero solo durante un periodo breve y en dos delegaciones: Tlalpan y Coyoacán. Como hemos visto la participación ciudadana sigue teniendo viejos vicios del régimen priísta como el clientelismo, la excesiva burocratización y centralización, etc. Entre otras cosas porque de manera general no se ha trabajado conjuntamente con la ciudadanía en el diseño e implementación de políticas sociales. Sin embargo una excepción relevante ha sido el programa de mejoramiento barrial.

Actualmente dicho programa ha tenido un impacto profundo en la transformación urbana sobre todo de los barrios marginales de la ciudad. Es uno de los programas que más recursos y que mejores resultados ha dado tanto a nivel nacional como local en políticas urbanas. Surge en el año 2007 como una estrategia para mejorar los espacios públicos y contrarrestar la desigualdad

social, la pobreza y la segregación tomando como base el territorio (*Cfr.* Mier y Terán, Vázquez y Ziccardi, 2012)

Para su diseño se convocó a organizaciones sociales, instituciones académicas, vecinos, etc. La idea principal fue generar espacios públicos de calidad, y favorecer la cohesión social mediante la realización de diversas actividades (deportivas, culturales, etc.) en dichos espacios. (*Ibid*)

Es probablemente en el tema del espacio público donde hay mayores convergencias. En la visión de ambos gobiernos existe una necesidad de fortalecer el espacio público. Si bien la participación ciudadana es un tanto limitada en la ciudad de México, en programas como el de mejoramiento barrial esta participación se da de manera importante.

Cabe señalar que una limitante en el caso mexicano es que aún falta fortalecer una cultura política y ciudadana en la población. Generar procesos más profundos de cogestión y colaboración entre gobierno y ciudadanía entre otras causas las que hemos mencionado.

Las reflexiones anteriores son de manera general el contexto en el que las políticas sociales y las políticas de infancia se han implementado en ambas ciudades.

A continuación de manera específica las diferencias que en materia de experiencias de participación infantil existen.

**Tabla 1.- Análisis comparativo de las políticas sociales de infancia**

<b>Ciudad de Rosario</b>	<b>Ciudad de México</b>
Políticas universales, transversales e integrales	Programas fragmentados, no integrados y universales
Conciben al niño como ciudadano y sujeto social activo	Conciben al niño como sujeto pasivo y receptor de programas sociales
Políticas descentralizadas	Políticas centralizadas
El territorio como componente importante	El territorio como componente importante
Infancia como tema clave de la agenda de gobierno	Infancia tema no prioritario en la agenda de gobierno
Espacio público como articulador de las políticas de infancia donde los niños y adolescentes son actores clave	Espacio público como articulador de políticas sociales donde los niños y adolescentes son beneficiarios pasivos
Sistema Integral de Protección a la Infancia	Políticas de inclusión social

**Fuente:** Elaboración propia con múltiples referencias anteriores

## 5.1. La participación Infantil

Para fortalecer la participación infantil se requiere de la conjunción de una serie de factores políticos, sociales, culturales, presupuestales, etc.

Como ya hemos señalado los niños transforman su entorno y son transformados por este. De tal manera que hay cuestiones estructurales importantes del contexto social que es importante tomar en cuenta para construir una ciudad amigable con la infancia y para que los niños puedan participar de esta transformación en un proceso dinámico.

En el apartado anterior nos hemos enfocado a analizar particularmente el modelo de gestión de políticas sociales urbanas y de infancia. En torno a la participación infantil surgen a la vista características contrastantes. Si bien en las ciudades se ha adoptado en la construcción de marcos jurídicos armonizados de alguna manera con la CDN y también como hemos visto coexisten en la realidad el viejo paradigma de minoridad con un sistema de protección integral hacia la infancia, la realidad concreta de la participación infantil es distinta.

En el marco jurídico de Rosario la participación infantil se contempla en los artículos 20 y 21 particularmente de la Ley Provincial N° 12. 967 Para el caso de la ciudad de México son los artículos 43 y 44. El artículo 43 señala que: “el derecho de participación, como prerrogativa de las niñas y niños constituye un deber que observarán las instituciones públicas, privadas y sociales”. Y el artículo 44 que: “La Administración Pública fomentará la creación de espacios de participación en todos lo ámbito para que las niñas y niños:

- I.- Se organicen de conformidad con sus intereses y en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;
- II.- Opinen, analicen, y en general, puedan expresar su punto de vista y propuestas, de forma individual o colectiva, en todos aquellos asuntos de su interés;
- III.- Participen en procesos de apropiación y de responsabilidad, individual y colectiva, del entorno que les rodea; y
- IV.- Participen en el fomento a la cultura de respeto a sus derechos.

Por otro lado, la Consulta Infantil y el Parlamento Infantil son los principales instrumentos de participación infantil en la ciudad de México, aunque recientemente está parado y aún es demasiado pronto para evaluar sus resultados.

Siguiendo el modelo de participación infantil podemos concluir que en términos generales las experiencias de participación infantil en la ciudad de México es una **participación simbólica**.

“La participación simbólica tiene lugar en aquellos casos en los cuales aparentemente se les da a los niños la oportunidad de expresarse pero en realidad tiene poca o ninguna incidencia sobre el tema o sobre el estilo de comunicarlo, y poca o ninguna oportunidad de formular sus propias opiniones.” (UNICEF, s/año, pág. 6)

Estas experiencias de participación infantil no tienen el impacto para realmente transformar la realidad de los niños e incidir en las políticas sociales. Por lo que dentro de este modelo se sitúan en un nivel intermedio.

El caso de Rosario es distinto, con base en el análisis que hemos llevado a cabo podríamos situarla en uno de los niveles más altos del modelo, es el que llama Hart **participación iniciada por los adultos con decisiones compartidas por los niños**, su nombre lo dice todo.

El proyecto de “La Ciudad de los Niños” y el “Tríptico de la Infancia” en algunas fases del proceso de participación se sitúa en el nivel de **participación iniciada por los niños con decisiones compartidas por los adultos**. Sobre todo cuando se toma en cuenta la fase relacionada con el funcionamiento de los Consejos de Niños. Hay que tomar en cuenta que este modelo es típico ideal, la realidad es siempre más compleja; simplemente es una herramienta metodológica que arroja luz sobre estos procesos de participación infantil.

La apuesta ha sido la de crear espacios lúdicos, culturales y pedagógicos en el que dialogan y conviven niños y adultos. Sin embargo cabe destacar que estos aspectos lúdicos y pedagógicos

contienen sin duda un elemento político transformador de la realidad de los niños y su ciudad. Hay en ese sentido una visión del niño como ciudadano activo y protagonista.

Volviendo al tema del espacio público es preciso señalar que como referente importante de la ciudad ha sufrido transformaciones importantes en nuestros dos casos de estudio. El caso del Programa de Mejoramiento Barrial es relevante en este sentido en la construcción de ciudadanía; sin embargo si bien los espacios públicos construidos para los niños en algunos proyectos específicos del programa siguen teniendo la mirada adulta sin contemplar la participación ciudadana de los niños aún así como es el caso de otros programas y políticas sociales los niños se ven beneficiados indirectamente.

Podemos señalar entonces que una diferencia fundamental es que en Rosario a diferencia de la ciudad de México existe un modelo de gestión gubernamental que se apoya de manera importante en la sociedad para la gestión de políticas públicas, lo que da como resultado un conocimiento más profundo acerca de las necesidades reales de las personas, incluyendo evidentemente a los niños.

Hay una apuesta a fortalecer la participación ciudadana y con esta también la participación infantil. Se han concentrado los esfuerzos en visibilizar las necesidades de los niños para ir construyendo un modelo de ciudad más democrático que los tome como parámetro.

En la ciudad de México existen todavía obstáculos que a nivel socio-cultural y de representaciones sociales siguen imperando en la sociedad mexicana y que de alguna manera han limitado la expresión y la inclusión social de los niños. Estos prejuicios e ideas fijas pueden agruparse en lo que algunos autores han llamado pensamiento **adultocéntrico** que vulnera la autonomía de los niños y también su participación en la sociedad como actores sociales importantes.

En este sentido Sauri señala que: “el Estado tiene obligaciones frente a los retos socio-culturales que impiden el ejercicio de los derechos de la infancia y su reconocimiento como personas

sujetas de pleno derecho, por ejemplo, en el sentido de promover mecanismos y espacios para la participación infantil; generar procesos educativos y de sensibilización dirigidos tanto a personas adultas como a niños y niñas para el reconocimiento de su condición de personas portadoras de derechos plenos, hasta sancionar las diversas formas de discriminación ocurridas en todos los entornos.” (Sauri, 2013, p. 47)

Por último solo insistir en que en nuestras ciudades latinoamericanas los niños sufren de condiciones de pobreza, desigualdad, carencia de servicios, etc, que sumados a la discriminación que existe por cuestiones de edad los coloca en una situación de profunda exclusión social.

La pregunta es que se está haciendo desde la sociedad pero principalmente desde el Estado y sobre todo desde los gobiernos locales y municipales para contrarrestar esta situación.

Una primera condición para el cambio es aprender a escuchar lo que los niños tienen que decir y junto con ellos transformar nuestras ciudades. Es la idea de las experiencias de participación infantil en la ciudad de Rosario.

Mónica Bifarello, en relación a estos proyectos dice que no son una panacea, “porque en una sociedad desigual como la latinoamericana (...) existen problemas con derechos vulnerados, entonces eso genera una primera crítica (...) todavía hay niños que viven en la calle o todavía hay niños que trabajan en la calle, entonces sin ser la panacea fue un cambio conceptual que si se piensa a la medida de los niños sea buena para todos.”<sup>40</sup>

Lo que se ha estado construyendo en Rosario es una ciudad a la medida de los niños y receptora de sus necesidades, lo que ha contribuido a la construcción de una sociedad más democrática.

---

<sup>40</sup> Mónica Bifarello, entrevista *op. cit.*,

En la ciudad de México se podría avanzar en ese sentido generando un nuevo modelo de gestión urbana más democrático y participativo que rompa con viejos estilos de gobierno y profundizar así las políticas sociales innovadoras que lleva a cabo el gobierno de la ciudad.

**Tabla 2.- Análisis comparativo de la participación infantil**

<b>Ciudad de Rosario</b>	<b>Ciudad de México</b>
Participación Infantil iniciada por los niños compartida por los adultos	Participación Infantil simbólica dirigida por los adultos
Las opiniones de los niños son tomadas en cuenta en las políticas sociales de infancia	Las opiniones de los niños son consultadas sin tomarse en cuenta para la gestión de políticas sociales de infancia
Se toma en cuenta la subjetividad de los niños	No se toma en cuenta la espontaneidad de la subjetividad de los niños en la participación infantil
Las experiencias de participación infantil son fortalecidas por una sólida política social de infancia	Las experiencias de participación infantil son fragmentadas y aisladas de los programas sociales hacia la niñez
Se han consolidado espacios permanentes de participación infantil	Existen instrumentos que no han consolidado espacios permanentes de participación infantil
La participación infantil se refuerza con la inclusión de gobierno local, sociedad civil y niños	La participación infantil se promueve desde el gobierno local, sin un involucramiento sostenido y efectivo de la sociedad civil y la infancia

**Fuente: Elaboración propia con múltiples referencias anteriores**

## CONCLUSIONES

En los últimos años las ciudades han venido transformándose aceleradamente, en el caso de las ciudades latinoamericanas se han profundizado la desigualdad social y la pobreza aunado a un incremento de las condiciones de inseguridad y violencia. Estas condiciones crean entornos urbanos que no proporcionan condiciones de bienestar y seguridad básicas para los niños, entre otros grupos sociales. Los gobiernos locales cumplen un papel fundamental para garantizar estas condiciones mínimas de desarrollo.

Es necesario que construyan nuevos modelos de gestión y nuevas agendas que respondan a esta realidad.

El tema de la infancia y sus derechos es central como un indicador de bienestar social de una ciudad. Como lo argumentamos en esta investigación, una ciudad que es segura y habitable para los niños lo es para toda la población. Una ciudad en la que los niños pueden circular libremente es un signo inequívoco de calidad de vida. Así el tema de la infancia debiera ser un tema transversal en las políticas de gobierno.

Si bien en el contexto latinoamericano se ha avanzado poco en la promoción de los derechos de la niñez, existen experiencias excepcionales que pueden servir de modelo para otras ciudades, es el caso de la ciudad de Rosario en Argentina.

Como pudimos observar a lo largo de esta investigación, la ciudad de Rosario cuenta con políticas sociales de infancia realmente innovadoras y eficaces. En este sentido podemos concluir que el tema de infancia es un tema transversal y prioritario en la agenda de gobierno que ha permitido generar condiciones de habitabilidad y elevar la calidad de vida, siendo un referente en la región, prueba de ello son los reconocimientos que la ciudad ha ganado como...

El diseño de las políticas sociales de infancia ha tenido tres características esenciales para su éxito: transversalidad, universalidad e integralidad y algo fundamental ha concebido a los propios

niños como actores del desarrollo, como se puede observar en las ricas experiencias de participación infantil, como es el caso del proyecto, “La ciudad de los niños”

En el caso de la ciudad de México, existen políticas sociales que han tenido impacto en el desarrollo social, son políticas de carácter universal. Sin embargo, en el tema de infancia falta mucho por hacer, aún no es un tema prioritario en la agenda de gobierno, ni mucho menos transversal en las políticas.

Las experiencias de participación infantil como lo es, “La Consulta Infantil” promueven un tipo de participación en el mejor de los casos manipulada que realmente no incluye a los niños en la implementación de políticas sociales de infancia. En ese sentido no concibe a los niños como protagonistas de su propio desarrollo ni del desarrollo social.

Las políticas y programas sociales hacia la infancia son fragmentados y desde una perspectiva asistencialista y no de derechos diseñados.

Este análisis comparativo nos permitió observar fundamentalmente que la dimensión cultural influye de manera importante en el discurso que una sociedad y que un gobierno en este caso local tienen hacia la infancia. Es necesario preguntarse, ¿qué papel tienen los niños en la sociedad?, para en un segundo momento implementar políticas sociales de infancia que realmente transformen sus condiciones de vida a partir de promover su protagonismo social y que mejor que enriquecernos de las experiencias exitosas que existen en la región latinoamericana.

## **ANEXOS**

**Guía de entrevista: “Las políticas sociales de infancia y la participación infantil en las ciudades de México y Rosario”**

**Lugar:**

**Entrevistado:**

**Perfil del entrevistado:**

**Entrevistador:**

**Fecha:**

### **I.- La niñez y sus derechos**

1.- ¿Cómo define ser niño?

2.- ¿Cuál es su experiencia en relación al trabajo con la infancia y sus derechos?

3.- ¿Cuáles son los principales problemas que los niños y adolescentes enfrentan en la ciudad para el ejercicio de sus derechos?

3.- En su opinión, ¿debiera considerarse a los niños como ciudadanos? ¿porqué?

4.- ¿En qué consiste el sistema integral de protección a la infancia?, ¿cómo se concibe al niño?

### **II.- Espacio Público y participación infantil**

1.- ¿Cuáles son los espacios públicos en los que los niños interactúan y conviven?

2.- ¿Cómo es que los niños se apropian de esos espacios? ¿Existe discriminación?

3.- ¿Cuáles son los principales problemas que enfrentan?

4.- ¿Cómo concibe la participación infantil?

5.- ¿Considera importante la participación infantil? ¿porqué?

6.- ¿En qué ámbitos de la vida social pueden y/o deben participar los niños?

7.- ¿Qué experiencias de participación infantil existen en la ciudad?

### **III.- Políticas sociales de Infancia**

- 1.- En su opinión ¿qué componentes debiera tener una política social de infancia?
- 2.- ¿Cuáles son los principales programas y políticas sociales dirigidos a la infancia en el gobierno de la ciudad?
- 3.- ¿Cuál es su opinión en relación a que los niños sean tomados en cuenta y escuchados en los procesos de diseño y aplicación de políticas y programas sociales de infancia?

## Bibliografía

- Alvarado Rosa, “La infancia como unidad de análisis de la historia” en Infancia y Adolescencia en América Latina. Aportes desde la sociología. Tomo I, IFEJANT, Perú, 2003.
- Aguirre Miriam y Giménez Estefanía, *Proyecto La Ciudad de las Niñas y los Niños. Experiencia Rosario*, Municipalidad de Rosario. Secretaría de Promoción Social. Dirección General de Infancias y Familias, Rosario Argentina, julio de 2009.
- Alonso Mariana y Bifarello Mónica, Políticas Públicas para la infancia en Argentina: la deuda pendiente. Trabajo presentado en el 6to, Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político del 5 al 8 de Noviembre de 2003
- Arendt Hanna, *La condición Humana*. Colección Estado y Sociedad. Editorial Paidós, Argentina, 1998.
- Arendt Hanna, *¿Qué es la política?*, Gedisa, Madrid, 1995.
- Aries Philippe y Duby Georges, *Historia de la vida privada*, Ed. Taurus, México, 1991.
- Ballesteros Paula, Los chicos quieren saber de que se trata. Participación de niños y niñas como ciudadanos activos. Experiencia Rosario. Proyecto Ciudad de las Niñas y los Niños desde 1996 hasta 2009, tesina para obtener el grado en Licenciado en Ciencia Política y Administración y Planificación Pública, Director: DR. Alberto Ford, Universidad Nacional de Rosario, octubre 2009.
- Baratta Alessandro, *Infancia y Democracia*, Inédito, 1997
- Bazán Juan, “La infancia y el nuevo Estado en América Latina”, en Manfred Liebel y Marta Martínez (coords) *Infancia y Derechos Humanos. Hacia una ciudadanía participante y protagónica*, IFEJANT, Perú, 2009.
- Bifarello Mónica, “Una ciudad participativa y eficaz. Derecho a un Estado Municipal transparente y cercano a la gente” en *Políticas para la gobernabilidad. Experiencia Rosario*, PNUD, Argentina, s/año.
- Borja Jordi, *La ciudad conquistada*, Editorial Alianza, México, 2003.
- Borja Jordi, *Urbanismo en el siglo XXI: Bilbao, Madrid, Valencia y Barcelona*, UPC, Ediciones, 2003, España.
- Borja Jordi, *Luces y sombras del urbanismo en Barcelona*, UOC, Barcelona, 2009.

- Brugué Quim, "Políticas para la cohesión social: Nuevos contenidos y nuevas formas", ponencia dictada en el Congreso del IGLOM, México, 2007.
- CLACSO. Programa Regional de becas de investigación, 2013
- Corona Yolanda y Morfín María, *Diálogo de saberes sobre participación infantil*, UAM, UNICEF, COMEXANI, México 2002.
- Cussianovich Alejandro, "Protagonismo, participación y ciudadanía como componente de la educación y ejercicio de los derechos humanos de la infancia" en Jenkin Margarita (comp), *Estudios Básicos de Derechos Humanos IX*, IIDH y Fundación Ford, Costa Rica, 1999.
- \_\_\_\_\_ y Figueroa Elvira, "Participación protagónica: ¿Ideología o cambio de paradigma?" en Liebel Manfred y Martínez Marta (coords), *Infancia y Derechos Humanos. Hacia una ciudadanía participativa y protagónica*, IFEJANT, Lima, Perú, 2009.
- Elizondo Aurora, Lucía Rodríguez y Ana Corina, *La Consulta infantil y juvenil 2000. Una enseñanza de democracia*, UPN, IFE, México, 2003
- Fedozzi Luciano, "Los Presupuestos Participativos y la discusión sobre las cuestiones prácticas que produce la construcción de esa democracia participativa." en *Ciudades del 2010: entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad*, Alicia Ziccardi (coord.), UNAM, México, 2012
- Fernández Poncela Anna, *Infancia, adolescencia y política en México*, Miguel Angel Porrúa, IIEDF, México, 2005.
- Fernández María del Carmen, "Con los niños, para todos" en *Políticas para la gobernabilidad. Experiencia Rosario*, PNUD, Argentina, s/año.
- Fize Michel, *¿Adolescencia en crisis? Por el derecho al reconocimiento social*, Siglo XXI editores, México, 2001.
- Forsalledo Gustavo, *Manual de aplicación del prototipo de políticas públicas de infancias focalizadas*, Instituto Interamericano del Niño, Uruguay, 2002
- Michel Foucault, *Los anormales*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- Franco Florencia, Mir Alejandra y Florencia Moljo, Ciudades amigas de la infancia. Aproximaciones a las políticas sociales "amigables" con la infancia de las ciudades de Rosario y Buenos Aires, Trabajo Final de Integración. Especialización y Maestría en Derechos Humanos y Políticas Sociales, Buenos Aires, octubre 2009.
- Hart Roger, *La participación de los niños: De la participación simbólica a la participación auténtica*. Editorial Gente Nueva. Colombia, 1993.

- Lerner Berta, "Globalización, neoliberalismo y política social" en *Las políticas sociales de México en los años noventa*, FLACSO, Plaza Valdés, México, 1998,
- Liebel Manfred y Martínez Marta (coords), *Infancia y Derechos Humanos. Hacia una ciudadanía participativa y protagónica*, IFEJANT, Lima, Perú, 2009.
- Marshall, T.H. and Bottomore, *Ciudadanía y clase social*, Alianza, Madrid, 1998.
- Minujín, Alberto, *Evaluación de las políticas de Infancia en México, Distrito Federal*. Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, EVALUA DF,
- Mier y Terán Arturo, Isabel Vázquez y Alicia Ziccardi, "Pobreza urbana, segregación residencial y mejoramiento del espacio público en la ciudad de México" en *Ciudades del 2010: entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad*, Alicia Ziccardi (coord.), UNAM, México, 2012.
- Montagut Teresa, *Política Social. Una Introducción*. Ariel, Sociología, Barcelona España, 2000.
- Pilloti Francisco, "Institucionalización de la participación comunitaria: Políticas públicas y sociedad civil". Material poligrafiado. 1997
- *Políticas para la gobernabilidad. Experiencia Rosario*. PNUD, Argentina, s/año.
- Ramírez Gloria. "Los derechos de la infancia. Un camino sinuoso e incompleto en La niñez, sus derechos y valores para el nuevo siglo." Serie Cuadernos de Trabajo Núm. 6, AMDH, Coordinación de Humanidades, UNAM, México, 1997.
- Ramírez Kuri, Patricia, *Espacio público y ciudadanía en la ciudad de México. Percepciones, apropiaciones y prácticas sociales en Coyoacán y su centro histórico*, Miguel Angel Porrua, IIS, PUEC-UNAM, Posgrado de Urbanismo, UNAM, México, 2009
- Ramírez Kuri, Patricia. "Ciudad y malestar social: notas sobre la incertidumbre en la vida urbana contemporánea" en *El nuevo malestar en la cultura* Suárez José, Verónica Subillaga y Guy Bajoit (coords.) IISUNAM, México, 2012.
- Ravanales Marvin, "El sentido real de la Convención sobre los Derechos de la Niñez." en *Infancia, legislación y política*. Corona Yolanda (coord). UAM, México, 2000.
- Red de Información sobre los Derechos del Niño, El derecho de la niñez a la ciudad. Material poligrafiado.
- Red Latinoamericana y caribeña por la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, (RDLAMYC) *Estudio de balance regional sobre la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Impacto y retos a 20 años de su aprobación*. Save The Children, 2009.

- Red por los Derechos de la Infancia en México (RDIM), *La infancia cuenta en el Distrito Federal 2011*, México, 2011.
- Rojas Flores Jorge, “Los niños y su historia: Un acercamiento conceptual y teórico desde la historiografía”, Pensamiento Crítico, Revista Electrónica de Historia, N. 1, Chile, 2001.
- Sahuí Alejandro, *Razón y espacio público. Arendt, Habermas y Rawls*, Ediciones Coyoacán, México, 2002.
- Sánchez José. Para una sociología de la Infancia y Adolescencia en Infancia y Adolescencia en América Latina. Aportes desde la Sociología. Tomo I. IFEJANT. Congreso ALAS. Sociología de la Infancia, Lima Perú.
- Sauri Gerardo, *Participación Infantil: derecho a decidir. Guía metodológica y conceptual para acompañar experiencias de participación infantil*. REDIM, México, 2009
- Sauri Gerardo, “Claroscuros de las políticas sociales de infancia en América Latina”, en Liebel Manfred y Martínez Marta (coords), *Infancia y Derechos Humanos. Hacia una ciudadanía participativa y protagónica*, IFEJANT, Lima, Perú, 2009.
- Sauri Gerardo, Dos Retos fundamentales, en México Social, CEIDAS, abril, 2013.
- Segovia Olga, “Espacios Público Urbanos y Construcción Social: una relación de correspondencia” en *Urbanismo, Espacio Público y construcción social. Hacia un ejercicio de Ciudadanía*, Ediciones Sur, Santiago de Chile, 2007.
- Subirats Joan, Meter Knoepfel y Frédéric Varone, *Análisis y gestión de políticas públicas*, Ariel, Barcelona, 2008.
- Tonucci Francesco, *La ciudad de los Niños. Un modo nuevo de pensar la ciudad*. Ed. Losada, Argentina, 1996.
- \_\_\_\_\_, III Encuentro la Ciudad de los Niños. “¿Qué ciudades? ¿Qué niños?”, “Acción Educativa, España, 2004.
- Torres, Víctor Hugo, Políticas sociales y descentralización ¿un paso necesario para la atención a la niñez y la adolescencia? En Revista FARO. Revista Unidad de Posgrados. Universidad Politécnica Salesiana, Ecuador, 2009
- Trisciuzzi Leonardo y Francisco Cambi, “La infancia en la sociedad moderna. Del descubrimiento a la desaparición”. Documento de trabajo. Centro de documentación comexani, CEFOR. Ed. Riuniti Roma, 1993.

- Urcola Marcos, *Hay un niño en la calle. Estrategias de vida y representaciones sociales de la población infantil en situación de calle*, Ediciones Ciccus, Argentina, 2010.
- UNICEF, Estado mundial de la infancia 2012. Niños y niñas en un mundo urbano. 2012
- UNICEF, *Análisis de experiencias relevantes de participación infantil con cooperación de UNICEF-México*, s/año.
- Vallarino Carmen, Ciudadanía y representación en el pensamiento político de Hanna Arendt, en Cuestiones Políticas N. 28 Enero-Junio, instituto de estudios Políticos y Derecho Público de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Zulia, Venezuela, 2002.
- Ziccardi Alicia, “La participación ciudadana como componente de la gobernabilidad democrática: El caso del Distrito Federal” en *El siglo de la Revolución Mexicana. Tomo II* Jaime Bailón Corres, Carlos Martínez Assad y Pablo Serrano Alvarez (coords) INEHRM, México, 2000.
- Ziccardi Alicia, *Las políticas sociales de la ciudad del siglo XXI*, UOC, Barcelona, 2006
- Ziccardi Alicia, “Sobre la participación ciudadana en las políticas públicas del ámbito local” en *Democracia y gobernabilidad. Agenda para el desarrollo*. Calva José Luis (Coord.), Cámara de Diputados, UNAM, Miguel Angel Porrúa, México, 2007.
- Ziccardi Alicia, “Políticas de inclusión social en la ciudad de México” en *Retos para la integración social de los pobres en América Latina*. Carlos Barba (coord.) CLACSO, Argentina, 2009.

**Páginas de internet consultadas:**

<http://www.sideso.df.gob.mx>

[https://www.facebook.com/TripticodelaInfancia/photos\\_stream](https://www.facebook.com/TripticodelaInfancia/photos_stream)

[www.rosarioturismo.com/la-granja-de-la-infancia](http://www.rosarioturismo.com/la-granja-de-la-infancia)

[https://www.facebook.com/ciudaddelosninosrosario/photos\\_stream](https://www.facebook.com/ciudaddelosninosrosario/photos_stream)

## Entrevistas

Mónica Bifarello, Ministra de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe, Argentina. Entrevista realizada el 8 de junio del 2012.

Carolina Balparda. Directora del Tríptico de la Infancia de la Secretaría de Cultura de la Municipalidad de Rosario. Ricardo Valqui. Director Jardín de los Niños y Andrea Garbosa Directora de La Isla de los Inventos. Entrevista en conjunto realizada el 13 de mayo de 2012.

Cristian Allende. Subsecretaría de Niñez y Familia de la Provincia de Santa Fe. Entrevista realizada 8 de junio de 2012.

Guillermo Lasala. Coordinador del Centro de la Juventud de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario. Entrevista en grupo realizada el 17 de mayo de 2012.

Alejandra Subirá, Directora de Infancia y Familia de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario, Argentina. Entrevista en grupo realizada el 17 de mayo de 2012.

Laura Capilla. Directora de Juventud de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario, Argentina. Entrevista en grupo realizada el 17 de mayo de 2012.

Marcos Urcola. Trabajador Social y Dr. en Antropología, docente de la Universidad Nacional de Rosario. Entrevista realizada el 14 de mayo de 2012.

María de los Angeles González, Ministra de Innovación y Cultura de la Provincia de Santa Fe, Argentina. Entrevista realizada el 16 de junio de 2012.

Meeri Afranchino. Directora del proyecto “La ciudad de los niños” Entrevista a profundidad realizada el 18 de junio de 2012.

Daniela Gómez y Piero Arsanto. Subsecretaria de Programación Educativa y Director General de Infraestructuras Culturales de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario. Entrevista conjunta realizada el 21 de junio de 2012.