

Las Monografías del Experto



Experto en Políticas Sociales de Infancia

Manfred Liebel

Entre Protección y Emancipación

Derechos de la Infancia y Políticas Sociales

Serie Teoría

Noviembre 2006



UCM

Facultad Ciencias Políticas y Sociología
Departamento de Sociología II
Ecología Humana y Población

n° 1

Entre Protección y Emancipación

Derechos de la Infancia y Políticas Sociales

Manfred Liebel



UCM

Facultad de Ciencias Políticas y Sociología
Departamento de Sociología II
Ecología Humana y Población

Experto en Políticas Sociales de Infancia

Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. UCM
Dpto. de Ecología Humana y Población (3201)
Campus de Somosaguas. 28223 Madrid (E)
Tel: 91 394 26 65 / Fax: 91 394 26 46
expertoinfancia@cps.ucm.es / www.ucm.es/info/polinfan

Dirección: Jesús Leal

Coordinación: Lourdes Gaitán / Marta Martínez

Secretaría: Jacobo Muñoz

Las Monografías del Experto. *Serie Teoría.*

Derechos de la infancia y políticas sociales. Entre protección y emancipación.

Autor: Manfred Liebel

Traducción al castellano: Cordi Thöny

Coordinación de la edición: Marta Martínez

Las Monografías del Experto: Serie Teoría, Serie Práctica son una línea de publicaciones propias del Experto en Políticas Sociales de Infancia-UCM a través de las que se pretende abarcar dos objetivos diferentes y a la vez complementarios. El primero consiste en ofrecer al alumnado, al profesorado, a las Redes Universitarias en Derechos de la Infancia y al público especializado en la temática, un conjunto de publicaciones que les permitan seguir profundizando en aquellos ámbitos que, por las circunstancias que sea, no han frecuentado con anterioridad, siendo necesarios para el ejercicio de su profesión. El segundo pretende incorporar a la oferta formativa que la UCM viene ofreciendo, propuestas que integren elementos de fundamentación teórica con pautas para la práctica sociológica y ejemplificaciones que faciliten la articulación y transferencia de buenas prácticas.

Diseño y maquetación: Ediciones de la Imprenta, Juan Márquez

Impresión: Gráficas Almeida
almeida@graficasalmeida.com

Depósito Legal: M-6679-2007

Indice

Presentación	5
Agradecimientos.....	7
1.- Introducción	9
2.- Sobre la historia de los Derechos de los Niños.....	9
2.1.- Los Derechos del Niño como medio de protección.....	11
2.2.- Movimientos por la liberación de los niños	13
2.2.1.- <i>Primeros movimientos</i>	13
2.2.2.- <i>Los movimientos de los años 1970 y 80</i>	17
2.3.- Un balance intermedio	20
3.- La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño	20
3.1.- Origen.....	20
3.2.- Contenido y estructura	22
3.3.- Ratificación e implementación	24
3.4.- Desarrollo ulterior	27
4.- Entre la protección y la participación	29
4.1.- ¿Qué peso tienen los derechos de participación?	29
4.2.- Sobre la relación entre protección y participación	31
4.3.- Enfoques para una práctica participativa de los Derechos del Niño	32
4.4.- ¿Existen posibilidades de participación política para los niños?	34
5.- Hacia una política de infancia orientada en el sujeto	36
5.1.- Discursos de las políticas de infancia.....	37
5.2.- Los niños como ciudadanos	39
5.3.- Indicadores del camino para las políticas de infancia	41
Referencias	43
Sobre el autor	47

Presentación

El *Experto en Políticas Sociales de Infancia* que se imparte desde el curso académico 2004-2005 en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid busca contribuir a la formación especializada del personal de instituciones públicas y privadas involucradas en la atención a la infancia.

Las Monografías del Experto que ahora tenemos el gusto de presentar pretenden ser un instrumento de divulgación de los resultados de estudios especializados en Sociología y Derechos de la Infancia. Desde los inicios del *Experto en Políticas Sociales de Infancia* hemos sido conscientes de que la formación de los profesionales no podía limitarse a los conocimientos saberes y destrezas que les permitan ejercer su tarea con la infancia de forma satisfactoria, sino que se debía incorporar el aprendizaje de contenidos informativos y conceptuales que contribuyeran a incrementar el intercambio de saberes de forma permanente. La oferta que el *Experto* propone a la sociedad no podía ser por lo tanto estrictamente pedagógica, ya que cada vez aparece más clara la pertinencia de la reflexión sobre los temas de actualidad que afectan a la población infantil en diferentes contextos.

Por todo ello consideramos muy oportuno iniciar esta línea de publicaciones con el artículo del profesor Manfred Liebel *Entre protección y emancipación. Derechos de la Infancia y políticas sociales*. Liebel, quien nos ha acompañado desde el inicio de nuestro proyecto de puesta en marcha del Experto, aborda de forma rigurosa un debate de plena actualidad: el complejo equilibrio entre proteger a los niños y las niñas de la diversidad de realidades complejas donde sus derechos se ven socavados y la necesidad de que éstos sean a su vez reconocidos de forma inequívoca como sujetos de derechos en la sociedad. Para ello el autor realiza un detallado recorrido crítico por la historia de los derechos de la infancia y se adentra en la Convención de los Derechos del Niño (CDN) de 1989 entendida como parte integral de los Derechos Humanos, aportando novedosos elementos para el debate entre las dos visiones predominantes acerca de la infancia. Su texto concluye con una propuesta de orientar las políticas de infancia hacia el sujeto y siempre dentro de un marco de consideración plena de los derechos. Desde la existencia de la CDN hasta nuestros días, se ha venido gestando un proceso de incorporación de una mirada distinta sobre niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, un enfoque más crítico como el que aquí nos encontramos pone de manifiesto que esa transición hacia una mirada más ajustada y justa hacia la infancia es lenta y paulatina.

Con las *Monografías del Experto* queremos reafirmar nuestra apuesta por una nueva mirada acerca de los niños y las niñas desde los dos elementos que nos han inspirado a iniciar esta línea de publicaciones. El primero consiste en ofrecer al alumnado, al profesorado, al público especializado en la temática que nos ocupa y a ambas Redes Universitarias de las que nuestro curso forma parte (*Red Europea de Másteres en Derechos*

de los Niños y la Red Latinoamericana de Maestrías en Derechos y Políticas Sociales de Infancia y Adolescencia) una serie de publicaciones que nos permitan seguir profundizando en aquellos ámbitos que, por diversas circunstancias, no han sido suficiente y satisfactoriamente tratados con anterioridad. El segundo elemento pretende incorporar a la oferta formativa del Experto propuestas que integren elementos de fundamentación teórica con pautas para la práctica sociológica e ilustraciones que faciliten la articulación y transferencia de buenas prácticas en el trabajo con la infancia. Es en este marco donde se inscribe el proyecto que se inicia con la publicación de este primer número.

Finalmente, queremos dejar firme constancia de nuestro agradecimiento a las instituciones que han hecho posible esta publicación: Save the Children Suecia, su Oficina Regional para América Latina, así como al Colegio de Sociólogos y Politólogos de Madrid, que, junto con el Departamento de Ecología Humana y Población de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, apostaron de forma inequívoca desde el inicio por acompañarnos en el lanzamiento y desarrollo del *Experto en Políticas Sociales de Infancia*.

Marta Martínez

Agradecimientos

Expreso mi agradecimiento a Rebecca Budde, Alexandra Helmers, Anja Liesecke y Claudia Lobrenschheit quiénes revisaron bajo una mirada crítica algunas partes del texto original en alemán. Asimismo, agradezco a Cordi Thöny por la traducción al castellano. Finalmente, un agradecimiento especial a Lourdes Gaitán y Marta Martínez por sugerir y hacer posible la publicación del presente documento en castellano y por la revisión crítica del texto final.

1.- Introducción

“Las niñas y los niños somos como los insectos – pequeños, fuertes y tenaces.”

(Kids Aktiv, Alemania, 2001)

“Es necesario que cambiemos de idea: ya no hay que proteger a los niños sino sus derechos.”

(Richard Farson, *Birthrights*, 1974)

Un niño no sólo debe tener “el derecho al día de hoy” y “el derecho a ser como es”, sino también “el derecho a su muerte” – es lo que reclamó el pediatra y pedagogo polaco Janusz Korczak en el año 1919 en su “*Magna Charta Libertatis* para los niños“. Una afirmación asombrosa, sin duda. Así que será mejor que aclaremos qué es lo que quiso decir: “Por miedo a que la muerte nos pueda arrebatarse al niño, nosotros lo privamos de la vida; a fin de evitar su muerte, no permitimos que viva a plenitud.” De esta forma, Korczak formuló un credo que en los debates sobre los Derechos del Niño, que desde entonces se vienen llevando, fue bastante controvertido. Mientras que para algunos, lo más importante era proteger a los niños, otros insistían en el derecho de las niñas y los niños a una vida autodeterminada y una ciudadanía activa. Con la Convención de los Derechos del Niño (en adelante CDN o Convención), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en fecha 20 de noviembre de 1989, se hizo el difícil intento de unir ambos conceptos de lo que son los derechos de las niñas y los niños.

El presente ensayo pretende ser una introducción, para crear las bases para una mejor comprensión y un análisis crítico de los derechos de los niños con sus diferentes sentidos, justificaciones, delimitaciones y relaciones con la realidad. Primero recopilamos la historia de los Derechos del Niño y el proceso de creación de la CDN para luego discutir los derechos respectivos en función a su lógica interior, la puesta en práctica y posibles modificaciones futuras, haciendo especial hincapié en la contradictoria relación entre protección y participación. Finalmente elaboramos un bosquejo de una política de infancia con enfoque orientado al sujeto que, a nuestro criterio, es el que más se aproxima a lo que realmente significan y pretenden los derechos de la infancia.

2.- Sobre la historia de los Derechos de los Niños

Un niño o una niña que nace en una de las comunidades en los Andes de Bolivia o Perú puede llegar a tener el honor de convertirse en alcaldesa o alcalde electo a la edad de tan sólo 10 ó 12 años - no “de mentirita“, como disfrazándose de príncipe o princesa, sino en serio. A nadie se le ocurriría alegar que no tiene el sufragio establecido por ley. En estas mismas comunidades, generalmente, los niños colaboran desde edades tempranas en las labores agrícolas. Y a nadie se le ocurriría pensar que para eso, deben cumplir una determinada edad mínima, como lo estipulan las leyes. Es más, muchas veces, se otorga en propiedad una pequeña parcela de tierra o un animal a niños aún pequeños para que ellos mismos se hagan responsables de su cuidado. Al igual que en otras culturas ancestrales en otros continentes, en las culturas andinas de América del Sur la distinción entre niños y adultos no se rige estrictamente por el criterio de la edad, sino que ambos son considerados parte integral de la comunidad que tiene determinadas características específicas. Así, las niñas y los niños son vistos como “personas pequeñas“, que merecen ser tomadas en

serio al igual que “los adultos”. Según las culturas andinas, los niños tienen ciertas habilidades que son importantes para la vida comunitaria y que “los adultos” no poseen o que las han perdido. Pero como aún son “pequeños”, se tiene consideración con ellos y, generalmente, no se les asigna tareas que pudieran causarles daño o que todavía no son capaces de cumplir.

Como muestran los ejemplos mencionados, existen varias culturas ancestrales en las que las y los niños tenían (y aún hoy tienen) “derechos” muy amplios, y a pesar de ello, en la discusión sobre los Derechos del niño, estas culturas pasan prácticamente desapercibidas. Al contrario, la forma en la que hoy se establecen los Derechos del Niño y la manera en la que se los define en legislaciones nacionales y convenciones internacionales, se basan fundamentalmente en el pensamiento de la época de la Ilustración Europea y en el surgimiento de las sociedades burguesas y de los Estados Nacionales en Europa, desde donde se han ido extendiendo por casi la totalidad del mundo.

En Europa, la idea de que los niños tienen (o deberían tener) sus propios derechos, nace en el siglo XVIII de las filosofías de la Ilustración (especialmente Jean Jacques Rousseau). Posteriormente, durante la Revolución Francesa, la Declaración de los Derechos Humanos y Ciudadanos (1789) formuló el principio de que toda persona posee derechos incondicionales e inalienables – como, por ejemplo, el derecho a la dignidad – también si éstos (todavía) no estaban establecidos legalmente.¹

Ahora bien, hasta que en Europa surgiera la idea de que, en este sentido había que comprender a las y los niños como personas “dignas de derechos” pasó mucho tiempo todavía. Para ello fue necesario que cambiaran los conceptos sociales de lo que es la infancia y que ya no se considerara al niño como “propiedad natural” de sus padres (en especial del padre), que podían disponer sobre él como mejor les convenía. Pero el establecimiento de derechos específicos para los niños no fue tomado en consideración hasta que surgiera un mundo infantil separado del de los adultos y que requería normas especiales. Desde este punto de vista, los Derechos del Niño no son una mera extensión de los Derechos Humanos hacia los niños, sino una forma de derechos especiales que sirven para la conservación y la cultivación de este mundo infantil.

Por mucho que se considere que los Derechos del Niño son también Derechos Humanos, no hay que olvidar que sus historias son notablemente diferentes. Mientras que –por lo menos en Europa y en América del Norte– la historia de los Derechos Humanos generales comenzó con los derechos de libertad ciudadanos, lo que marcó el inicio de los Derechos de los niños no fue ningún concepto de libertad sino la *protección* de los niños y niñas (véase Therborn 1993: 111). Podemos ilustrarlo mejor repasando la historia de las legislaciones sobre el trabajo infantil cuyo fin fue (y todavía es) la prohibición del trabajo remunerado de los niños. De hecho, estas legislaciones no establecían derechos de los que los niños podían disponer ellos mismos, sino que imponían a los empresarios y a los padres de familia la obligación de proteger a los niños de situaciones y actos que pudieran dañar su salud o su desarrollo. El surgimiento del derecho a la educación fue similar. En este caso, lo que se estableció no fue el derecho de los niños a la educación, sino la obligación de los padres de mandarlos a la escuela, institución que el Estado había creado para la educación de la infancia –que, obviamente, les inculcaba las normas de la clase dominante.

Sin embargo, si entendemos que los Derechos del Niño son derechos *de los niños*, es decir que son derechos que ellos mismos pueden ejercer (o la garantía de que nada puede ocurrir contra su voluntad), entonces, vemos que su historia recién está comenzando. Desde la Primera Guerra Mundial, hubo varias iniciativas para otorgar a los niños estos derechos, pero por mucho tiempo, no pasaban de ser declaraciones de intenciones o su vigencia era limitada tanto en tiempo como en espacio y estaba más allá de las legislaciones nacionales. Recién en 1989, se otorgaron a los niños y niñas derechos vincu-

¹ Vale también para la *Virginia Bill of Rights* así como para *Declaración de la Independencia de los Estados Unidos* (ambas de 1776).

lantes a nivel del Derecho Internacional mediante la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Pero también aquí no hay que olvidar que estos derechos no constituyen más que una parte pequeña de todo el código y que no fueron formulados por niños y niñas sino por personas adultas *para ellos*.

Lo cierto es que hasta el momento, poca importancia se ha dado al hecho de que, muy independientemente de las legislaciones existentes, siempre ha habido iniciativas de parte de los niños mismos para exigir determinados derechos para ellos. Así, ya en 1836, un grupo de niñas y niños trabajadores se dirigieron al parlamento inglés con la siguiente petición: “*Respetamos a nuestros patronos y estamos dispuestos a trabajar por nuestro sustento y el de nuestros padres, pero queremos más tiempo para descansar, para jugar un poco y para aprender a leer y escribir. Pensamos que no es justo que sólo tengamos que trabajar y sufrir, desde la madrugada del lunes hasta la noche del sábado, para que otros se enriquezcan con nuestro trabajo. Distinguidos señores, ¡infórmense bien sobre nuestra situación!*” (cit. en Liebel 2003: 214).² En el presente preámbulo, tratamos de enfocar nuestra mirada a la historia de la creación de los Derechos del niño, especialmente en aquellos derechos que fortalecen (o fortalecerían – si se respetaran) la posición social de los niños y su influencia en la vida social.

Desde esta perspectiva, en la historia de los derechos de la infancia podemos distinguir dos corrientes principales: por un lado, la que pone énfasis en la protección y, posteriormente, también en la garantía de condiciones de vida dignas para las y los niños y, por otro, la que apunta a la igualdad de derechos y a una participación activa de los niños en la sociedad. Pese a que las dos tendencias no sean totalmente contradictorias, hasta hace muy poco, por lo general, han venido desarrollándose de manera separada la una de la otra. A continuación se presentan las dos corrientes principales para obtener más adelante un balance de los beneficios que han generado los debates sobre los derechos de los niños hasta la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989.

2.1.- Los Derechos del niño como medio de protección³

En primera instancia, la necesidad de proteger a las niñas y los niños fue establecida en vista del trabajo remunerado que realizaban a inicios del surgimiento de la economía capitalista, especialmente en las fábricas y en las minas, puesto que se veían expuestos a una explotación laboral que amenazaba con destruir sus vidas. Las primeras normas estatales referentes a la protección laboral de los niños se crearon en el siglo XIX, pero no se fundamentaron en la idea de que los niños tenían derechos sino que reflejaban el interés de cuidar y educar a la infancia en su calidad de potencial para el futuro tanto para el Estado como también para la economía y, al fin y al cabo, también para capacitarlos para fines militares.⁴ De parte del movimiento obrero que estaba en proceso de formación, había el interés de evitar que el empresariado capitalista use a los niños como competencia barata para la mano de obra adulta para así mantener bajos los salarios.

² Aquí encontramos también otros ejemplos históricos de la lucha de las niñas y los niños trabajadores por sus propios derechos. Veerman (1992: 402) sostiene que el rol de los niños en la conceptualización de los derechos es uno de los temas más importantes que quedan por ser estudiados e investigados.

³ Para un relato detallado de la historia de las convenciones internacionales sobre los Derechos de los Niños hasta la época de hoy, véase Alston & Tobin 2005.

⁴ En su análisis histórico, Michael Freeman (1992: 30) señala que lo que había detrás de los Derechos del Niño, en un principio no fue el interés por “el niño como sujeto de derechos”, sino por “su utilidad para la sociedad”. Asimismo, indica que ya en el año 1852, en Inglaterra se publicó un artículo titulado “*The Rights of Children*” (en: *Knickerbocker*, no. 36).

A fines del siglo XIX y principios del XX, en vista de la creciente miseria de las familias obreras y de los primeros intentos para establecer servicios sociales privados y estatales para aliviar esta situación, surgió la idea de ir más allá de la prohibición del trabajo infantil y de poner bajo la tutela del Estado a todos los niños “abandonados” en general. Encontramos una expresión de ello, por ejemplo, en la ley noruega para el tratamiento de niños abandonados de 1892 o también en la ley de beneficencia alemana que data de 1922/24. De hecho, ya desde 1882, hubo acuerdos bilaterales entre varios países europeos para enfrentar la lucha contra el tráfico de niñas conjuntamente.

Generalmente, se considera que la fecha de nacimiento de los convenios internacionales sobre los Derechos del Niño es el 26 de septiembre de 1924, ocasión en la cual la Asamblea General de la *Liga de las Naciones* (fundada en 1920 y predecesora de las *Naciones Unidas*) aprobó la *Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño*. La Declaración se fundamentó en la iniciativa de Eglantyne Jebb, Presidenta de la fundación británica *Save the Children Fund*, que había logrado establecer la *Save the Children International Union*, es decir la primera asociación internacional de lobbying que reunía a varias organizaciones de ayuda a la infancia nacionales (hoy ONGs) (véase Veerman 1992: 155).

La Declaración de Ginebra es un documento breve de cinco puntos, en el que los Estados miembros de la Liga de las Naciones expresan la “obligación de la humanidad” de aspirar a lo mejor para los niños “independientemente de raza, nacionalidad y religión”. Mientras que el artículo primero proclama el Derecho de toda niña y todo niño a condiciones adecuadas para su buen desarrollo físico y mental, el artículo segundo exige ayuda para los niños que se encuentran en situaciones de vida difíciles. El artículo tres estipula que en tiempos de emergencia, se debe ayudar a la infancia antes que a la demás ciudadanía. En artículo cuarto, se exige que se creen las condiciones necesarias para permitir que los niños puedan ganarse la vida y que se debe protegerlos de cualquier forma de explotación. Finalmente, el quinto artículo recomienda impartirles una educación para la humanidad.

Si analizamos detalladamente la Declaración, nos damos cuenta de que ésta “no se refiere a derechos de verdad” (Verhellen 1994a: 59), sino a obligaciones que los adultos tienen frente a los niños. De hecho, “el niño seguía dependiendo de la voluntad de los adultos para defender los derechos que establecía la Declaración” (ibid.). Su orientación en la protección y en la beneficencia no daba espacio para que se reconociera la autonomía de los niños, ni la importancia de sus deseos y sentimientos o su rol activo en la sociedad. Entonces, “los niños eran más un objeto de preocupación que personas con autonomía” (Freeman 1996: 3).⁵ Pero lo cierto es que, pese al principio defensivo de la Declaración (una reacción a los horrores y las consecuencias de la Primera Guerra Mundial), fue la primera vez que se pone un especial énfasis en las necesidades sociales y económicas de los niños.

Tampoco la Declaración estipula límites de edad. La *Liga de las Naciones* creó un comité para la protección de la infancia, pero los “derechos establecidos” no eran reclamables, puesto que no había jurisdicción internacional competente. En 1934, diez años después de su suscripción, la Asamblea General de la *Liga de las Naciones* ratificó la Declaración, “comprometiéndose” los Estados a tomar en cuenta los principios de ésta en sus legislaciones nacionales.

Muy a pesar de que los Estados miembro de la Liga de las Naciones se habían impuesto a si mismos un cierto compromiso – que se refleja también en el acta fundacional de la creación de la Organización Internacional del Trabajo (1919) y en la introducción de un sistema de protección de minorías – no se logró evitar ni el genocidio ni la violación de otros derechos que surgieron durante las dictaduras fascistas. De hecho, en Alemania, con la toma de poder por parte de los nazis y el retiro del país de la Liga de las

⁵ Freeman (1996: 1) señala que, antes que nada, la infancia era considerada como una “inversión en el futuro para lograr la paz y la armonía entre las Naciones”.

Naciones, el debate sobre los Derechos del niño murió, en el exterior se concentraba en el peligro que significaba para los niños la guerra o apuntaba al tiempo después de la Segunda Guerra Mundial. Así, el 12 de abril de 1942, las y los expertos en educación de los 19 Estados participantes de la *Conference of the New Education Fellowship* que tuvo lugar en Londres, firmaron la así llamada *Children's Charter for the Post-War-World* (véase Veerman 1992: 237). Aparte de una suficiente atención de los niños, dicha Declaración también exigió la igualdad de oportunidades para todas y todos los niños, el derecho a la asistencia a la escuela tiempo completo y a la educación religiosa. El objetivo del documento fue oponerse a los principios ideológicos del régimen nazi.

Apenas pasada la Segunda Guerra Mundial, la Unión Internacional para el Bienestar del Niño (*International Union for Child Welfare*), que había surgido en parte de la *Save the Children International Union*, trató de convencer a los miembros del Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC) de las Naciones Unidas a ratificar la Declaración de Ginebra, lo que logró en 1948, año en el que se aprobó una versión revisada pero con muy pocas modificaciones. Con algunas interrupciones, el debate sobre si hacía falta una declaración específica sobre los Derechos de los niños o si éstos, más bien, ya estaban incluidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU de 1948, duró otros once años. Finalmente, el 20 de noviembre de 1959, la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó una Declaración ampliada sobre los Derechos del Niño (véase Veerman 1992: 159).

Con sus diez artículos, esta Declaración es más amplia que la de Ginebra de 1924, pues no sólo se refiere a las necesidades materiales de los niños, sino que también incluye la necesidad de ser amados y comprendidos. Asimismo, recalca el derecho a la atención pre- y postnatal tanto para la madre como para el hijo y el derecho a tener un nombre y una nacionalidad. Otro punto a destacar de la Declaración de 1959 es el principio de la educación gratuita, por lo menos a nivel de la escuela primaria. La protección de la explotación es complementada por el derecho a ser protegido de toda forma de abandono y crueldad. De igual manera, por primera vez, se sugiere la determinación de una edad mínima para la actividad laboral – sin mencionar cuál debería ser, evidentemente.

En el preámbulo, se justifica la necesidad de cuidado y atención, inclusive de la protección legal, con el argumento de la “inmadurez física y mental del niño”. Al mismo tiempo, por primera vez, se considera al niño como un sujeto de derechos (véase Verhellen 1994a: 61). Mientras que la Declaración de Ginebra todavía veía al niño como un objeto “al que había que dar algo”, el artículo primero de la Declaración de 1959 reza así: “El niño disfrutará de todos los derechos enunciados en esta Declaración. Estos derechos serán reconocidos a todos los niños sin excepción alguna ni distinción o discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición, ya sea del propio niño o de su familia.” Pero pese a todo – al igual que la Declaración de 1924 – no logró pasar de ser un llamado a la buena voluntad, puesto que todavía no era reclamable legalmente a nivel internacional.

2.2.- Movimientos por la liberación de los niños

2.2.1.- Primeros movimientos

Desde principios del siglo XX, paralelamente a los esfuerzos para lograr convenios internacionales sobre la protección de la infancia, en algunos países empezaron a surgir movimientos que luchaban explícitamente por los derechos de autonomía de los niños. Estos movimientos constituyeron la base para nuevas reivindicaciones que apuntaban a una mayor participación (política) de los niños y a un reconocimiento de los mismos como ciudadanos que tienen los mismos derechos que los adultos. Pero estos esfuerzos no

se limitaban a los así llamados derechos ciudadanos o de libertad, sino que también abarcaban derechos sociales y económicos para los niños. Este tipo de movimientos nacieron en el contexto de revoluciones y reformas políticas o seguían el modelo de los movimientos de grupos sociales desfavorecidos.

La asociación “Educación libre para los niños” fue uno de los movimientos pioneros por la liberación de los niños. Se creó durante la Revolución Rusa de 1917/1918 bajo la influencia del movimiento juvenil en Europa occidental y de diferentes tendencias de la pedagogía de reforma. Durante la primera Conferencia Nacional de las Organizaciones por la Educación Cultural (“*Culto proletario*”), que se celebró del 23 al 28 de febrero de 1918 en Moscú, dicha asociación presentó una “Declaración de los Derechos del Niño” que iba mucho más allá de todo lo que hasta esa fecha se entendía bajo el concepto de los Derechos de los niños en Europa.

De hecho, a diferencia de la idea general que predominaba en aquel entonces (y que todavía hoy es muy común) de que lo más importante es *proteger* a los niños de los peligros de la vida urbana y del trabajo industrial, la Declaración de Moscú se inspira en la idea de que lo que hay que hacer es *fortalecer* la posición de los niños y niñas en la sociedad y lograr condiciones de igualdad de derechos con los adultos – todo eso, independientemente de la edad de los niños (tal vez, este es uno de los motivos por el que la Declaración no señala una edad concreta hasta la que una persona joven debe ser considerada “niño o niña”). Asimismo, las obligaciones de los padres de familia, de la sociedad y del Estado frente a la infancia no se agotaban en la atención o en el cuidado, sino que se exigía que se debían crear condiciones de vida y de acción que permitieran a niñas y niños una vida en dignidad y el desenvolvimiento libre de sus necesidades, fuerzas, capacidades y habilidades. Fue la primera vez que los niños no eran entendidos simplemente como seres “aún-no” que contarán recién en el futuro (es decir cuando sean adultos) sino que son seres “ya-sí” que merecen el reconocimiento de la sociedad desde el presente (es decir desde niños).⁶ Esto significa que este documento entiende los Derechos de los niños como verdaderos derechos que pueden ser reclamados no por cualquier persona sino por las y los niños mismos - para la época (y todavía para hoy), una idea realmente revolucionaria.

Concretamente, estos conceptos básicos se reflejan en el principio de que nadie puede obligar a un niño a una educación o una formación religiosa contra su voluntad, de que el niño mismo puede elegir a quién lo eduque hasta el punto de separarse de sus padres, de que tiene el derecho a expresar libremente su opinión, de organizarse con otros niños o personas adultas y de que puede participar en todas las decisiones (políticas) que desde su punto de vista le conciernen. La justificación que indica el documento para el derecho de los niños a participar en el trabajo necesario para la sociedad en condiciones dignas, es decir para el derecho a la no-explotación, es remarcable, pues argumenta que los niños son sujetos activos de la vida y que su vida es importante ya desde la infancia.

Declaración de Moscú sobre los Derechos del Niño y la Niña (1918)

1. Independientemente del grupo social al que pertenecen sus padres, todo niño que nace tiene el derecho de existir, es decir que se debe garantizar un cierto conjunto de condiciones de vida que dependen de la higiene de la edad de la infancia y que son necesarias para la conservación y el desarrollo del organismo y para la exitosa lucha de éste contra las influencias contrarias a la vida.
2. La garantía de las condiciones de vida necesarias para la higiene de la infancia será responsabilidad de los padres, de la sociedad en su conjunto, del Estado. El rol de cada uno de estos

⁶ Para un mayor detalle sobre estas categorías véase Casas 1998: 33.

- factores y la relación entre ellos en todo lo que concierne la garantía de estas condiciones para los niños será determinado por normas legales correspondientes.
3. Todo niño, independientemente de su edad, es una personalidad determinada y bajo ninguna circunstancia deberá ser considerado propiedad ni de sus padres, ni de la sociedad, ni del Estado.
 4. Todo niño tiene el derecho de elegir a sus educadores más próximos y de separarse de sus padres si es que éstos resultaran ser malos educadores. El niño tiene el derecho de abandonar a sus padres a cualquier edad, siendo que el Estado y la sociedad deberán asegurar que un cambio de este tipo no signifique un empeoramiento de la situación material del niño.
 5. Todo niño tiene el derecho al desarrollo libre de todas las fuerzas, capacidades, habilidades y talentos que en él se encuentren, es decir que tiene el derecho a una educación y formación que esté acorde a su individualidad. La puesta en práctica de este derecho se garantizará mediante el acceso gratuito a cualquier edad a las instituciones educativas y formativas correspondientes, en las que el niño encontrará las mejores condiciones para desarrollar de manera armónica todas las facetas de su naturaleza y de su carácter.
 6. Ningún niño podrá ser obligado por la fuerza a asistir a una institución educativa o formativa. La educación y formación en todos sus niveles serán un asunto de libre decisión del niño. Todo niño tiene el derecho de abandonar la educación y formación si ésta no corresponde a su individualidad.
 7. Desde muy temprana edad, todo niño participará en el trabajo necesario para la sociedad en la medida en la que lo permitan sus fuerzas y capacidades. Dicho trabajo no sólo no deberá dañar la integridad física del niño o constituir un obstáculo para su desarrollo mental sino que deberá ser compatible con todo el sistema de educación y formación. La participación del niño en el trabajo productivo necesario socialmente es para poner en práctica uno de los derechos más importantes del niño – el de no sentirse como parásito, sino de ser partícipe y constructor de su vida y de darse cuenta de que su vida no sólo tendrá un valor social en el futuro sino que lo tiene ya en el presente.
 8. A cualquier edad, el niño tiene las mismas libertades y los mismos derechos que las personas adultas y mayores de edad. Y si es que uno u otro derecho no pudiera ser puesto en práctica, será única- y exclusivamente por el hecho de que el niño todavía no tiene las fuerzas físicas y mentales necesarias para ello. Desde el momento en que llega a tener estas fuerzas, la edad no podrá ser obstáculo para el uso de estos derechos.
 9. La libertad está en poder hacer todo lo que no dañe el desarrollo físico y mental y ni a las otras personas. Así, los únicos límites de los derechos naturales de todo niño serán aquellos determinados por las leyes del desarrollo físico y mental normal y aquellos que garantizan a los demás miembros de la sociedad el uso de los mismos derechos.
 10. Determinados grupos de niños, en sus interrelaciones entre ellos y con las personas adultas que los rodean, pueden ser sometidos a ciertas reglas que prohíben aquellos actos o acciones que dañan a la sociedad en su conjunto. Todo lo que no está prohibido por estas reglas, no podrá constituir obstáculo para que el niño se realice. Ningún niño debe ser obligado a algo que no esté establecido por esta regla.
 11. Todos los niños tienen el derecho de participar en la redacción de las normas que regulan su vida y sus capacidades.
 12. Nadie – ni los padres, ni la sociedad, ni el Estado – podrá obligar al niño a ser instruido en una determinada religión o a participar en sus ritos: la educación religiosa deberá ser completamente libre.

13. Ningún niño podrá ser perjudicado a causa de sus ideas, pero la manifestación de estas ideas no deberá tocar los mismos derechos de otros miembros de la sociedad – tanto de niños como de adultos.
14. Todo niño podrá expresar libremente su opinión y sus pensamientos, ya sea en forma verbal o escrita, al igual que los adultos, es decir solamente con las restricciones que dicta el bienestar de la sociedad y de las personas que la conforman; éstas deben orientarse en la razón del niño y ser definidas con exactitud por la ley.
15. Todo niño tiene el derecho de conformar asociaciones y otros grupos sociales similares con otros niños o con personas adultas, tal como lo tienen los adultos. Las restricciones al respecto y que tienen que ver con el bienestar del niño y de su normal desarrollo físico y mental, serán definidas con exactitud por las leyes correspondientes.
16. Ningún niño puede estar sometido a la privación de su libertad o a algún castigo. Las infracciones y las faltas que el niño comete se corregirá con ayuda de instituciones educativas correspondientes y por la vía de la ilustración y la sanación, pero no mediante castigos u otras medidas de carácter represivo.
17. El Estado y la sociedad se empeñarán con todos los medios en garantizar que todos los derechos de los niños aquí mencionados no sufran ninguna restricción. Protegerán estos derechos de todo intento de disminuirlos y obligarán a todos aquellos que no cumplan con sus obligaciones para con los niños, a hacerlo.

(citado sg. Pridik 1921: 40-42)

Sin embargo en la citada Conferencia de Moscú, el borrador para una Declaración de los Derechos del Niño no logró imponerse. Con su propuesta, la asociación rusa “Educación libre de los niños” había retomado algunos conceptos que, desde el cambio de siglo, estaban siendo discutidos en varios países europeos y también en los Estados Unidos. Habían nacido primordialmente de la crítica del sistema escolar estatal. En algunos casos, estas críticas vinieron de los mismos alumnos e hicieron que se crearan diferentes escuelas alternativas y que se desarrollaran conceptos educativos socialistas y anarquistas. De manera general, se considera que el libro *El Siglo del Niño* de la pedagoga y feminista sueca Ellen Key (primera edición en 1900, y en castellano 1906, traducido a varios idiomas y que logró gran resonancia en la opinión pública), fue la primera manifestación de este nuevo pensamiento que prioriza las necesidades de los niños y que aspira a una “pedagogía desde el niño”.⁷

De modo general, Key se quedó presa del mito romántico de la infancia, que glorifica a los niños como seres “buenos” de naturaleza y la infancia como un mundo sano y sagrado. Pero cabe señalar también que en su obra titulada *Amor y Matrimonio* (edición en castellano 1907 publicada poco después, por primera vez), reclama algunos derechos para los niños que surgen del análisis de sus condiciones de vida. Así, exige la igualdad de derechos para hijos legítimos e ilegítimos y también el derecho del niño a la integridad física y a un trato respetuoso. Asimismo, recalca que los niños también tienen el derecho de ser “malos” y de no tener que ser siempre “buenos”, al igual que tienen el derecho de tener sus propias ideas y su propia voluntad sobre las cosas, de formarse sus propios juicios, de tener sus propios sentimientos.

Los aportes de Key y de la mayoría de las y los pedagogos de reforma se centran en cómo cambiar la conducta de los educadores, en cómo reformar las instituciones pedagógicas para que sean compatibles con las necesidades de la infancia y en cómo lograr mejores condiciones de vida y de aprendizaje para ella. En

⁷ La feminista estadounidense Kate Douglas Wiggin (1971) se empeñó en luchar por el reconocimiento de los niños como individuos autónomos ya en el año 1892.

cambio, el pediatra y pedagogo polaco Janusz Korczak, fue más allá. En su calidad de director de un orfanato judío en Varsovia, Korczak se empeñó activamente en fomentar un rol independiente y activo de los niños que estaban a su cargo, pero también luchó por mayores derechos y por la igualdad de derechos de los niños en la vida social. En su primera obra pedagógica importante *Como amar a un niño* (en castellano 1986 que escribió en el transcurso de los años 1914 hasta 1916 y que fue publicado en 1919), el autor proclama una “*Magna Carta Libertatis* para los niños”, determinando tres derechos fundamentales para ellos: “el derecho del niño a su muerte”, “el derecho del niño al día de hoy” y “el derecho del niño a ser como es”. A primera vista, “el derecho del niño a su muerte” causa estupor, pero sus explicaciones aclaran lo que Korczak quiso decir con ello: el derecho a la autonomía y a la auto-vivencia que, muchas veces, queda estrangulado por el exagerado cuidado de los padres. Con los otros dos derechos, hace hincapié en su convicción de que los niños no están camino a ser personas sino que ya son personas enteras que tienen el derecho a tener una vida *propia*.⁸

Partiendo de este concepto, algunos años después, en un artículo titulado “El derecho del niño al respeto” (primero 1928, en castellano 1993), Korczak critica la Declaración de Ginebra sosteniendo que “confunde la relación entre obligaciones y derechos” y señalando que “en vez de exigir, lo que hace es tratar de persuadir: un llamado a la buena voluntad, un pedido de comprensión”. Korczak observa también que la Declaración no reconoce la capacidad de los niños de actuar por si solos: “*El niño no hace nada, nosotros hacemos todo. La relación entre adultos y niños es trastornada por su dependencia material. Un mendigo, por lo menos, dispone libremente de las limosnas que recibe. En cambio, un niño, no tiene nada que le pertenezca, está obligado a justificarse por todo objeto que se le haya entregado para su uso. No puede romper, estropear o ensuciar nada, no puede regalar ni desechar nada. Está obligado a recibir lo que se le dé y contentarse con ello. Todo en su lugar y todo a su tiempo, tal como lo establecen las normas.*” “*Débil, pequeño, pobre y dependiente – falta mucho para que sea en un ciudadano verdadero. Tratamos a los niños con compasión, rigidez, los ultrajamos y no los respetamos. Chiquillos, sólo niños, serán personas más adelante, pero ahora no todavía.*” Con vehemencia, Korczak reclama una participación amplia de los niños cuyo “*carácter es evidentemente democrático*” y no conoce jerarquías. Exige que se les debe dar confianza, permitiéndoles que “se organicen”, puesto que “los verdaderos expertos en el tema” son ellos.⁹

2.2.2.- Los movimientos de los años 1970 y 80

Pero el debate sobre los Derechos del niño que se desarrolló en las siguientes décadas no se refería a las ideas y las reivindicaciones como las de Korczak (quién murió en 1942, asesinado por los nazis en el campo de exterminación de Treblinka conjuntamente con los niños de su orfanato) o de la asociación rusa “Educación libre de los niños”. De hecho, no se las retomó hasta los años 70, primero con el Movimiento por la Liberación de los Niños (*Children’s Liberations Movement – CLM*).¹⁰

Richard Farson, uno de sus mentores publicistas y que en 1974 había publicado una obra polémica titulada *Birthrights* considera que el CLM se inspira en el movimiento norteamericano por los derechos ci-

⁸ En su biografía de Korczak *The King of Children* (El rey de los niños), Betty Jean Lifton (1989) enumera todos los Derechos Infantiles que éste ha formulado en sus diferentes obras. Véase también Naranjo 2001.

⁹ Hay que recordar también a la poeta chilena Gabriela Mistral que reclamó en 1927 derechos fundamentales para el “niño sudamericano”, enfatizando lo que luego se llamaría el protagonismo infantil: “Cada niño trae una esperanza llena de fuerza y de misterio, a las colectividades caducas que son las nuestras, hasta en esa fresca América. No hay ninguna entidad de adultos que contenga sugestión semejante a la de la infancia de vida superiormente pura. Y ninguna sugiere con más fuerza que ella organizaciones nuevas del mundo.” (véase *El protagonismo social de los niños*, 2005: 9-12)

¹⁰ Véase también Adams et al. 1971; Gross 1977; Cohen 1980; Hawes 1991; Veerman 1992.

viles, que además de hacer hincapié en la opresión de los negros, "ha llamado la atención sobre las múltiples formas de opresión en nuestra sociedad" (Farson 1974: 2). Después de que en Estados Unidos diferentes minorías étnicas y también las mujeres exigieran su igualdad de derechos, los niños serán entendidos como la "última minoría" cuya emancipación está pendiente. Los derechos que se exigen para los niños deben garantizar que ya no sean tratados como un grupo especial, sino como una parte reconocida e integrada de una sociedad que se entiende como democrática. "No hay en una sociedad libre y democrática ningún argumento fundamentado para que a los niños no les esté permitido participar en decisiones importantes" (Farson 1974: 178). Deberían tener derecho a la libertad y democracia de igual modo que los adultos.

El CLM se sitúa de manera crítica frente a la práctica tradicional de la protección infantil. Ésta fija "un comportamiento paternalista" (Farson) y lo que hace es perjudicar a los niños más que favorecerlos. Seremos una ayuda para los niños cuando dejemos de inmiscuirnos permanentemente en su protección y cuando mediante un trabajo constante, aseguremos sus derechos civiles en su totalidad. En vez de siempre poner la atención en lo que los niños no pueden, con intuición y sensibilidad se debe, poner la mirada en "las posibilidades de los niños", y proporcionar las condiciones que les permitan reconocer y expresar estas posibilidades. También los adultos llegarían a conocer a los niños en todas sus facetas, "si reconocieran los derechos infantiles y respetaran todas las posibilidades que ellos tienen" (Farson 1974: 13).

Por lo tanto el CLM se opone a cualquier forma de infantilización de los niños, es decir a cualquier intento de hacerlos más "pequeños" de lo que son y de medirlos sólo mediante reglas que los mismos adultos fijan autoritariamente. Según estas reglas, el "niño ideal tiene que ser gracioso porque eso divierte a los adultos, tiene que ser juicioso para no molestar a los adultos, y despierto para que según el deseo de los padres pueda ir a un buena escuela" (Farson 1974: 2). A los niños, "no se los debe ver sólo como futuros adultos, sino tomarlos como ellos son" (ibid.: 3). Esto implica que el hasta ahora vigente modo de comportamiento problemático de los niños debe ser valorado de una manera nueva, es decir que "el niño rebelde, el niño obstinado, el niño que se va de casa, debe de ser contemplado con ojos completamente distintos" (ibid.: 194). En vez de considerar a este tipo de niño como "perturbado", se debería preguntar si, en vez de pretender tener al "niño formal y completamente adaptado" no sería mejor desarrollar su "autoestima" (ibid.).

El movimiento de los años 70 no se da por satisfecho con que se vea a los niños con nuevos ojos y con proclamar los Derechos del Niño, sino que se pregunta qué debería pasar para que los niños puedan ejercer sus derechos. Por una parte admite que, al fin y al cabo, los derechos sólo serán reales cuando de una manera organizada, los mismos niños los impongan. En una sociedad en la que los adultos disponen sobre los niños, no se puede esperar que los adultos tengan especial interés en la realización de los derechos de la infancia niños, ya que su poder de disponer sobre los niños se limitaría. Por eso, los niños no pueden prescindir de desarrollarse "como grupo organizado con fines muy concretos" y de conseguir "más respeto" (ibid.: 8). Al igual que los miembros de otros grupos sociales sometidos, los niños no podrían emanciparse individualmente, sino sólo "como clase" (ibid.: 16).

En la otra, junto con otros derechos, se exige, el "derecho a trabajar". Primeramente, este derecho da a los niños el poder necesario para imponer también los otros derechos. En la sociedad actual los niños están sin poder y dependientes, porque "no se les permite ser productivos y no pueden tomar parte en la vida económica de nuestra sociedad" (ibid.: 155). Con el ingreso surgido de su propio trabajo "los niños llegarían a tener no sólo ventajas económicas, sino que obtendrían la dignidad que va asociada a trabajo y producción. Los adultos les respetarían y lo que es más importante, la autoestima de los niños mismos subiría" (ibid.: 155). Los niños tendrían mayores posibilidades de conseguir "cambios constructivos" en su entorno y de alcanzar "las metas elegidas por ellos en la vida" (ibid.).

En John Holt – otro representante del CLM – la argumentación de los derechos legítimos de los niños tiene un fuerte acento anti-pedagógico. El punto de ataque de su crítica es "la institución infancia" que surge con la sociedad burguesa. Ella ha "infantilizado" a los niños y los ha desterrado a un recinto privado,

donde pase lo que pase, son dependientes de la benevolencia de los adultos. En la medida en que se separe a los niños del mundo de los adultos, cosa que se hace de manera clara y masivamente en la escuela, "se evita que entren en contacto con su entorno social y aún más, se evita que desarrollen un papel productivo y con responsabilidad" (Holt 1974: 26). De esta manera, las capacidades de los niños son recortadas e infravaloradas. Holt demuestra que en la observación cotidiana, los niños "evidentemente son capaces de cosas que nosotros recién les confiamos a una edad más tardía" (ibid.: 100). Entonces, lo que deberíamos hacer es el contrario, esperar más de los niños y confiar más en ellos. Holt exige de los adultos "que *no* partan de la suposición de que hay ciertas cosas que los niños no pueden hacer, y que no estén sorprendidos o no se sientan amenazados cuando ellos hacen esas cosas" (ibid.: 97). Según su opinión "si nosotros esperáramos más de ellos y ellos más de sí mismos, también serían capaces de aprender más y más rápido de su entorno, o dicho de otra manera, aún después de los tres años de edad seguirían descubriendo y aprendiendo tan apasionadamente y tan eficazmente como en los tres primeros años de su vida" (ibid.).

En esa misma época, en otros países surgieron movimientos similares. Así, desde mediados de 1970, en Europa algunos grupos retomaron las reivindicaciones del CLM. Eran grupos que veían con ojos muy críticos la protección infantil tradicional, rechazándola como una "ataque a la libertad" de las generaciones jóvenes. Los defensores de este pensamiento solían participar en iniciativas alternativas y anti-pedagógicas o también en organizaciones de la protección infantil tradicional. En la República Federal de Alemania, este movimiento alcanzó su auge con la publicación de un manifiesto publicado en 1984 y cuyo fin fue "reformular todas las leyes que desde un punto de vista objetivo son contrarias a los intereses de los niños" estableciendo que "los niños y adolescentes gocen de manera ilimitada y concreta de todos los derechos fundamentales y humanos" (cita según Stern 1995: 16).

A diferencia del CLM estadounidense, el debate que se llevaba en aquella época en Europa, muy poco se ocupó de cuáles serían las condiciones para lograr la igualdad de derechos de los niños y no tocó para nada la pregunta de cómo podrían aportar a ello los niños mismos. De hecho, en vez de pensar en cuáles serían las condiciones "económicas" para que las y los niños lograran o recuperaran su autonomía y para que pudieran asumir un rol activo y participativo en la sociedad – como sí lo hacía el debate norteamericano y como ya lo había planteado Janusz Korczak – la discusión europea se limitaba a apelar a los adultos a que consideraran los intereses de los niños y a exigir un "cambio de actitud" en sus relaciones con ellos.

Ahora bien, en los continentes del Sur, los movimientos por la liberación de los niños se desarrollaron de manera muy diferente. Así, en América Latina, nacieron al calor de otros movimientos e iniciativas sociales que luchaban por mejorar las condiciones de vida de los niños marginados y niños trabajadores, basándose en los conceptos de la Educación Popular y apuntando a un movimiento social autónomo de estos niños. El primer movimiento surgió en 1976 en Perú. Se trata del Movimiento de Adolescentes y Niños Trabajadores Hijos de Obreros Cristianos (MANTHOC). A principios de los años 1980, se formó el Movimento Nacional do Meninhos e Meninhas de Rua (MNMMR) en Brasil, una iniciativa cuyas raíces están en varios proyectos de educación de calle. En los siguientes años, en otros países latinoamericanos surgieron procesos similares y, desde aproximadamente mediados de los años 1990, observamos lo mismo en África y Asia. Actualmente, existen varios movimientos de niños y adolescentes trabajadores (NATs) que han creado redes que van más allá de las fronteras nacionales e incluso continentales.

Una diferencia importante entre los movimientos en los Estados Unidos y Europa y los que se dieron en los continentes del Sur, es que éstos últimos se concentran en los sectores populares, son gestionados por los niños mismos – con ayuda de personas adultas – y siguen existiendo hasta hoy, en el caso del MANTHOC-Perú con 30 años de historia de organización sostenida. Su autoconcepto se basa en la idea de que, en su calidad de sujetos sociales competentes, los que mejor conocen su situación y los que mayor aptitud tienen para defender sus intereses y sus derechos son los niños mismos y sus organizaciones. Es así que los movimientos del Sur reclaman que las y los niños sean reconocidos como ciudadanos que tienen

los mismos derechos que las personas adultas y que se les permita participar en las decisiones políticas. Su credo se resume en las teorías de la participación protagónica y el protagonismo infantil (véase Schibotto 1990; Liebel 1994 & 2000; Cussiánovich & Márquez 2002).

2.3.- Un balance intermedio

Como se ha señalado, hasta que en 1989 se aprobara la Convención sobre los Derechos del Niño, en el transcurso de varias décadas, ya se habían librado múltiples debates sobre los Derechos de los niños pero de manera dispersa y poco coordinada. Pese a ello, fueron más que un preámbulo para la Convención, puesto que incluían elementos que la CDN no llegó a tomar en cuenta más que de manera puntual y que hasta el día de hoy no se han implementado.

Analizando la historia de los debates sobre los Derechos de los niños, observamos que los impulsos nuevos siempre surgían en momentos en los que se producían acontecimientos o reformas políticas importantes. De hecho, se puede decir que las diferentes declaraciones sobre los Derechos Infantiles son la reacción a las dos guerras mundiales y a las consecuencias que éstas tenían para la vida de muchos niños. Asimismo, los inicios de los movimientos por los Derechos del niño están relacionados con la pérdida de la legitimidad de los regímenes estatales y sociales autoritarios y, en un primer momento, se nutrieron de la Revolución Rusa y de los movimientos sociales de la postguerra en Europa. Cabe señalar que no eran equivalentes a las tendencias políticas “izquierdistas”, pues muchas veces, en éstas igualmente se reproducían relaciones generacionales de corte autoritario. En realidad, no fue hasta el surgimiento de los movimientos estudiantiles y juveniles de los años 1960 y 1970 que estas relaciones generacionales empezaran a quebrarse.

Considerando lo que acabamos de exponer, es evidente que el hecho de que los Derechos que formula la CDN para la infancia ya no se limiten solamente a su protección, atención y cuidado, no es casual. Pues la nueva visión que comprende a las y los niños como protagonistas o sujetos se ha venido imponiendo también en todas las disciplinas de las ciencias sociales que tienen que ver con la(s) infancia(s) y que, por su parte, van influyendo en los debates sobre los Derechos del Niño y todo lo que éstos implican (véase Casas 1998; Gaitán 2005).

3.- La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño

La Convención sobre los Derechos del Niño fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, entrando en vigor el 2 de septiembre de 1990. Constituye el documento más importante en materia de Derechos Humanos para las y los niños, pues es el primero que reconoce a los niños como personas con derechos propios mediante un documento de derecho internacional vinculante.

En el presente apartado, describiremos el proceso de creación de la CDN, ofreciendo una visión general sobre los derechos que ésta concede a los niños y analizando algunos temas relacionados con la implementación y con una posible ampliación de la CDN.

3.1.- Origen

La CDN tiene su origen en una iniciativa del Gobierno de Polonia, que en 1978, en los debates de la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas,

había propuesto aprobar nuevamente la Declaración de los Derechos del Niño de 1959 como acuerdo vinculante (*“first polish draft”*). Considerando que, según la ONU, la situación de las y los niños que vivían bajo el yugo de la violencia, de la guerra, el colonialismo, el racismo y el apartheid demandaba la creación inmediata de un acuerdo de derecho internacional vinculante y habiéndose proclamado 1979 como el “Año Internacional del Niño”, esa nueva aprobación estaba prevista para ese año.

Sin embargo, pasaron diez años más hasta que finalmente el texto final de la CDN viera la luz. El motivo de esa tardanza fue que algunos países occidentales exigían una revisión completa en la que se diera más peso a la integración familiar de los niños. Asimismo, criticaban que el texto de la Declaración de 1959 había quedado obsoleto, que tenía lagunas y que le faltaba claridad y determinación pero, sobre todo, que no era legalmente vinculante. Otro argumento fue que el documento no estaba compatibilizado con los demás acuerdos sobre los Derechos Humanos y que, por lo tanto, podía causar una disminución de los estándares internacionales en material de Derechos Humanos. Por todos estos motivos, se consideraba que hacía falta una revisión a profundidad.

A raíz de estas reservas, en octubre de 1979, el Gobierno polaco presentó un borrador nuevo y ampliado al que se le conoce como el *“second polish draft”*. A diferencia del primer borrador, el segundo incluía también la protección individual de los niños. Pero, más allá de derechos económicos, sociales y culturales, y aunque que especialmente los países occidentales ya los estaban reclamando, todavía no consideraba derechos civiles y políticos. Pese a todo, el segundo borrador se convirtió en documento de base para los debates posteriores.

Uno de los motivos por el que los debates y las negociaciones tardaran tanto fue que había que encontrar compromisos entre conceptos muy diferentes de lo que se entendía por infancia y familia, de la relación entre niños y adultos o de política social y poder estatal. En relación a la pregunta de cuándo comienza la vida de un niño, ya antes o recién después de su nacimiento, en temas de la libertad de religión, de las adopciones y de la edad límite para que niñas y niños participen en conflictos armados, las controversias eran casi insuperables. Así, a fin de evitar que la suscripción de la Convención fracasara a causa de la oposición de algunos Estados, contrariamente a la definición común que establece que la infancia dura hasta cumplidos los 18 años de vida, se acordó que las y los jóvenes pueden ser reclutados para el servicio militar desde los 16 años (art. 38).

El grupo de trabajo encargado al interior de la Comisión de Derechos Humanos se regía por el principio de consenso que implicaba que había que trabajar en la redacción de un artículo hasta que todos los miembros estuvieran de acuerdo. En el transcurso del proceso, también se tomaron en cuenta aportes de diferentes organizaciones especiales de la ONU (UNICEF, OIT, etc.) y de organizaciones no gubernamentales (ONGs). Especialmente éstas últimas fueron ganando más y más influencia. En el año 1983, conformaron el *“ad hoc-group on the drafting of the Convention”*, el grupo *ad hoc* para la elaboración de la Convención, y fue también gracias a la presión que ejercían las ONGs que finalmente se lograra adoptar la Convención para el décimo aniversario del Año Internacional del Niño, es decir en 1989.

Retrospectivamente hablando, es evidente que el proceso de elaboración del texto de la Convención estuvo marcado por el hecho de que el importante cambio de enfoque había provocado una fuerte dinamización de las negociaciones.¹¹ Conforme iba durando la fase de elaboración, se venían cristalizando objetivos considerablemente más amplios y ambiciosos que los que había previsto el borrador original presentado por el Gobierno de Polonia. Pues ahora, el objetivo fue crear un tratado universal histórico que, por primera vez, estableciera de la manera más global y consensuada posible los derechos que corresponden a la infancia. Por consiguiente, el proceso de elaboración de la CDN refleja la transición de

¹¹ Para más detalles sobre el proceso ver Pilotti 2001.

un debate centrado en las necesidades de la infancia, en el que el niño queda reducido a una condición de objeto, una discusión de los derechos que se caracteriza por reconocer a las y los niños como sujetos y titulares de derechos.

3.2.- Contenido y estructura

La CDN fue el primer tratado vinculante a nivel del derecho internacional que reuniera derechos civiles y políticas con derechos sociales, económicos y culturales. Pues hasta ese momento, los convenios internacionales en materia de Derechos Humanos solían tratar estos temas por separado. Otro aspecto novedoso fue que la CDN reconoce a los niños como sujetos de derecho desde el momento de su nacimiento. La Convención define como niña o niño a “todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad” (art. 1).

La CDN es considerada parte integral del sistema de protección de los Derechos Humanos de la ONU que, actualmente, está conformado por siete tratados importantes. Conjuntamente con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 que, si bien en su calidad de Declaración no tiene carácter legalmente vinculante, es considerada derecho internacional consuetudinario, el Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos (1966) y el Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) son los que conforman la Carta Universal de los Derechos Humanos (*Universal Bill of Rights*). A éstos se suman varias convenciones específicas cuyo fin es brindar protección especial a los Derechos Humanos de grupos más vulnerables o a determinados derechos en particular. Aparte de la CDN, éstas son la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965), la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación de la Mujer (1979), la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas crueles, inhumanos o degradantes (1984) y el tratado más reciente, la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y Miembros de sus Familias (2003).

Al interior de las Naciones Unidas, existen Comités de Vigilancia para cada una de las Convenciones que reciben informes respectivos acerca del cumplimiento de la CDN de los Estados Partes, los analizan conjuntamente con ellos y, finalmente, formulan recomendaciones para cada país. Cuando se trata de asuntos fundamentales, en ocasiones, los Comités emiten *general comments*, es decir *observaciones generales*, cuyo fin es concretar el sentido de la Convención y seguir desarrollándola. Además del Sistema de Informes y el rol de los Comités, existen otros instrumentos de control, por ejemplo, los relatores especiales que tienen como tarea velar por el cumplimiento de determinados derechos o las posibilidades de visitas in situ en los países como en el caso del Comité que vigila la Convención contra la Tortura. Algunos tratados en materia de Derechos Humanos también prevén la posibilidad de presentar recursos de amparo ante la Comisión competente; sin embargo, la CDN no incluye esta figura legal.

Ahora bien, se ha creado una Convención específica para los Derechos del Niño, porque se había impuesto el criterio de que los niños necesitan protección y apoyo especiales. Con algunas excepciones (p.ej. el derecho al trabajo, el derecho de huelga), lo que la CDN ha hecho es adaptar los derechos estipulados por la Carta Universal de los Derechos Humanos y añadir algunos más que conciernen a la infancia y adolescencia en particular. Al igual que en todos los Derechos Humanos, también los que establece la CDN se basan en tres principios fundamentales: Son derechos *universales*, es decir que valen para todas y todos los niños, sin distinción alguna y en todo el mundo. Son *indivisibles*, lo que significa que todos los Derechos del Niño son tanto derechos de libertad como también de igualdad, siendo que no existe ningún tipo de jerarquía entre los 54 artículos que conforman la Convención. Por consiguiente, la CDN

no es un catálogo del que se puede elegir cualquier derecho, sino que todos están interrelacionados entre sí. Asimismo, el principio de la indivisibilidad es complementado y especificado por el tercer criterio que apunta precisamente a la interrelación que existe entre todos los Derechos Humanos: los Derechos Humanos y también los Derechos del Niño son *interdependientes*, es decir que se condicionan unos a otros y no pueden ser implementados completamente sino en su conjunto.

Los Derechos del Niño tienen vigencia para todas las niñas y todos los niños, sin ninguna excepción. Así, el artículo segundo de la CDN reza: “*Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación en cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.*”

El concepto fundamental de la CDN es el llamado *interés superior del niño (best interests of the child)*. El artículo 3 de la Convención establece que éste debe primar en todas las medidas concernientes a las y los niños, p. ej. en las instituciones públicas o privadas de asistencia a la infancia y adolescencia, en los procesos judiciales, en las autoridades administrativas y también en los órganos legislativos. En cuanto a la pregunta de cómo determinar cuál es este *interés superior del niño*, la CDN recomienda tomar en cuenta las opiniones de los niños mismos (art. 12). Sin embargo, cabe señalar que éste es un aspecto en el que el debate sobre los Derechos del Niño no ha hecho mayor hincapié hasta hace poco tiempo.

La CDN comprende al niño no sólo como objeto de medidas de protección y asistencia sino como titular de derechos propios y como sujeto de su propia vida y su propio desarrollo, y como tal es capaz y debe participar en las determinaciones que le conciernen. De acuerdo a este complejo concepto de lo que es ser niña o niño, se han establecido grupos de derechos especiales que, generalmente, son denominados derechos de protección, provisión y de participación.

- *Protección:* Todas y todos los niños tienen el derecho a ser protegidos de toda forma de violencia física o mental, descuido o trato negligente, abuso, tratos crueles o degradantes y de tortura, de las diferentes formas de abuso sexual, de explotación económica y sexual y también de las drogas. Los Estados Partes se comprometen a salvaguardar a los niños de secuestro y tráfico de niños y a brindarles protección especial aún en situaciones de guerra, de huida o en caso de desastres naturales y a respetar los derechos de minorías así como a no someter a ningún niño a la pena capital (art. 19-22, 30, 32-38).
- *Provisión:* Los derechos de provisión incluyen el derecho a la atención médica, a la educación, a condiciones de vida adecuadas, a la alimentación y a la vestimenta, a una vivienda digna, a la seguridad social. También abarcan el derecho a tener un nombre, a estar inscrito en los registros de nacimiento y a una nacionalidad. En resumen, son todos los derechos que se refieren a la identidad personal y al estatus legal como ciudadanos de un país (art. 23-29, 7, 8).
- *Participación:* Todas y todos los niños tienen el derecho a expresar libremente su opinión y a tener acceso a información y medios, asimismo, a celebrar reuniones pacíficas y a conformar asociaciones. Tienen el derecho a que se les brinde las informaciones en forma adaptada a su edad y grado de madurez, y los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho de los niños a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, y están obligados a respetar la intimidad y dignidad personal de los niños. Al igual que las personas adultas, las y los niños tienen el derecho al descanso y al esparcimiento y a la participación en la vida cultural y artística (art. Art. 12-17, 31).

De manera transversal a estos tres grupos de derechos, se recalca la obligación de los padres o, “según establezca la costumbre local”, de los miembros de la familia ampliada o comunidad, de los tutores u otras

personas legalmente encargadas del niño a “impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención” (art. 18).¹²

3.3.- Ratificación e implementación

Con excepción de los Estados Unidos y Somalia, todos los Estados miembro de las Naciones Unidas han ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, previa aprobación por los parlamentos nacionales. En varios países, se ha relativizado la ratificación por medio de declaraciones de interpretación o del sistema de reservas, sobre cuya relevancia legal o legalidad no existe consenso entre los expertos en derecho internacional, si bien el sistema de reservas tiene sus limitaciones ya que no pueden reservarse aquellos artículos que se consideran sustantivos en el marco de la CDN. Con la ratificación, los Estados se comprometen a adaptar sus legislaciones nacionales y sus prácticas administrativas referentes a la infancia a lo que establece la CDN.

En cuanto a la no ratificación de la CDN por parte de los Estados Unidos – en cuya elaboración, por cierto, habían participado activamente – hasta hoy, nunca hubo una explicación oficial aunque existen varias hipótesis al respecto. Se supone que los principales motivos son, por un lado la oposición de algunos grupos religiosos influyentes, la CDN concede demasiado poder a los niños frente a sus padres y por otro, que para cumplir con lo establecido por la Convención, los Estados Unidos hubieran tenido que abolir la norma que permite imponer la pena capital desde los 16 años (véase Alston & Tobin 2005). De hecho, recién en el año 2005, la *Corte Suprema* de los Estados Unidos ha resuelto que la pena capital para personas que en el momento de su delito todavía no han cumplido los 18 años de vida, es inconstitucional.

Por muy positivo que sea el alto grado de aprobación que tiene la CDN, en el caso de muchos Gobiernos, los motivos para su ratificación no fueron precisamente expresión de su gran preocupación por la infancia. Pues para muchos, una Convención sobre “asuntos de los niños” no tenía mucha importancia, de modo que los compromisos que asumían con su ratificación, no los tomaban tan en serio como los emergentes de otros acuerdos de Derechos Humanos. Asimismo, para algunos países que por sus frecuentes infracciones de los Derechos Humanos estaban permanentemente en el banquillo de los acusados, la ratificación de la CDN servía para mejorar su imagen internacional. Y algunos países pobres, tal vez, pensaban que, ratificando la Convención, sería más fácil obtener ayuda financiera.

Independientemente de cuáles hayan podido ser los motivos que llevaron a los Estados a suscribir y ratificar la CDN, lo cierto es que con ello, han asumido la obligación de respetar los Derechos del Niño que la

¹² En este contexto, cabe señalar que paralelamente a la CDN, también nació una Carta sobre los Derechos del Niño en el continente africano, la así llamada *Charter on the Rights and Welfare of the African Child*. Fue aprobada en julio de 1990 por la Asamblea General de la Organización de Estados Africanos y su tenor es similar al de la CDN. Sin embargo, en su preámbulo, la Carta Africana subraya de manera explícita “la herencia cultural, el trasfondo histórico y los valores de la civilización africana”. Asimismo, en algunos artículos se hace referencia a las particularidades del continente africano, por ejemplo a la necesidad de brindar protección especial a los niños contra ciertas prácticas étnicas y contra la discriminación racial (*apartheid*), también contra las prácticas culturales que dañan la salud o discriminan al niño por su sexo (p.ej. matrimonios forzados, circuncisión de niñas). Pero la Carta Africana también menciona algunas obligaciones de los niños frente a su familia y a las comunidades legalmente reconocidas. Otro aspecto, en el que se diferencia de la CDN es la edad mínima para el reclutamiento militar que en el documento africano se establece en 18 años (véase Veerman 1992: 579-597). Existen otros países como Japón (1950; véase Freeman 1996), Mozambique (1979) e Israel (1989) así como la Liga Árabe que tienen cartas o declaraciones referentes a los Derechos del Niño (documentadas en Veerman 1992). Asimismo, en algunas convenciones regionales de Derechos Humanos (p.ej. en la Convención Interamericana de Derechos Humanos de 1978), también incluyen derechos para las niñas y los niños.

Convención establece. Aparte de estas *obligaciones de respeto*, la protección de los Derechos Humanos también incluye la dimensión protectora, es decir *obligaciones de protección*. Éstas comprometen a los Estados a proteger a las y los niños de todas las formas de violencia y maltrato por parte de terceros. Además, los países tienen ciertas *obligaciones de garantía*, que son deberes positivos de acción. Éstos implican tomar las medidas necesarias para la implementación de la Convención. Ahora bien, estas obligaciones estatales ya no se limitan solamente a la CDN, sino que actualmente abarcan también dos protocolos facultativos de la misma. El primero se refiere a la participación de niñas y niños en conflictos armados y fue aprobado el 25 de mayo del 2000, entrando en vigencia el 12 de febrero del 2002. El segundo trata de la lucha contra el tráfico de niños, la prostitución y la pornografía infantil. Este documento fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas también en fecha 25 de mayo del 2000 y entró en vigencia el 18 de enero del 2002.

Una de las preguntas más candentes de los debates sobre el tema es: ¿Cuál es el contenido real de estas obligaciones estatales y cómo garantizar la aplicación de los Derechos del Niño (*monitoreo*)? Desde el punto de vista de los niños, se trata no sólo de *tener* ciertos derechos sino también de *saber cuáles son* y, sobre todo, poder *cobrarlos* realmente. De hecho, la CDN no prevé ninguna instancia con los poderes necesarios para obligar a los Estados o a sus representantes a cumplir con sus deberes para con los niños (p. ej. un tribunal internacional). Asimismo, ni para los niños ni para las personas adultas no hay ninguna instancia internacional donde reclamar el cumplimiento de los Derechos del Niño, ya sea de manera individual o colectiva.¹³ La única instancia que existe es el *Comité de los Derechos del Niño* (cuya creación se recoge en el art. 43). Los Estados tienen la obligación de rendir informes periódicos al Comité que los revisa para luego emitir las recomendaciones pertinentes.

Al inicio, el Comité estaba conformado por diez personas, en la actualidad, al igual que los otros comités está integrado por 18 miembros que son elegidos de una lista de candidatos, en votación secreta por la Asamblea General de la ONU y que ejercen su mandato por un periodo de cuatro años. Los miembros del Comité no representan a sus países, sino que lo integran en calidad de expertos independientes. Una de las tareas principales del Comité es la evaluación y calificación de los informes que, según el art. 44 de la CDN, todos los Estados Partes deben presentar, por primera vez a los dos años después de la ratificación (informes iniciales) y, en lo sucesivo, cada cinco años (informes periódicos). Dichos informes deben contener todos los datos relevantes para que el Comité obtenga cabal comprensión de la situación en cada país. En especial, los informes deben mencionar cuáles son las medidas que el país ha adoptado para la aplicación de la CDN y cuáles son los avances logrados y las dificultades al respecto. Una característica particular de la CDN es que establece que el *Comité de los Derechos del Niño* puede escuchar también a organismos idóneos no gubernamentales (generalmente se trata de asociaciones de ONGs llamadas *Coaliciones Nacionales* o *Redes de Infancia*), tomando en cuenta los informes “complementarios”, “alternativos” o informes “sombra” y comentarios que éstos presenten.¹⁴ El Comité emite *comentarios finales* para los Gobiernos y, si lo estima conveniente, recomienda que entren en diálogo con los organismos especiales competentes de la ONU.

El *Comité de los Derechos del Niño* también elabora *observaciones generales* sobre temas fundamentales que contienen importantes pautas generales. Si bien estas *observaciones generales* no son vinculantes a nivel

¹³ Es por eso que, desde hace años, varios ONGs están tratando de lograr que se establezca un derecho de queja individual para los niños.

¹⁴ Asimismo, algunas veces, el Comité organiza jornadas de debate general (*days of general discussion*), a las que no sólo invita a representantes de los Estados sino también a expertas y expertos independientes y representantes de ONGs y organizaciones y movimientos juveniles y de niños. En el año 2006, por primera vez, participó una delegación del *Movimiento Nacional de los Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores del Perú* (MNNATSOP) en una reunión del Comité, para presentar un informe alternativo y opinar sobre el informe oficial del gobierno peruano; posteriormente el MNNATSOP ha iniciado una campaña nacional sobre el seguimiento de las recomendaciones del Comité al Estado peruano.

del derecho internacional, son consideradas el reflejo del estado actual de la interpretación de las normas de Derechos Humanos, de modo que su importancia particular se genera más a nivel político-legal. Hasta hoy, el Comité ha publicado siete *observaciones generales* que se refieren, sobre todo, a los deberes de implementación de los Estados (véase Naciones Unidas 2004: 332-396). Así, exige la instalación de instituciones de Derechos Humanos independientes a nivel nacional para que se encarguen del fomento y de la protección de los Derechos del Niño. En otra de sus observaciones, el Comité hace hincapié en que los niños sólo podrán imponer sus Derechos a nivel nacional si los Estados Partes garantizan procedimientos adaptados a la infancia y un adecuado apoyo para la incorporación de estos derechos en las legislaciones nacionales. Dos de sus *observaciones generales* se refieren al concepto de la CDN en cuanto a los derechos a la salud y la educación. Por su parte, la *observación general* sobre los “objetivos de la educación” subraya la necesidad de una participación integral de las y los niños en la vida escolar y exige que se fomente esta participación como parte de los aprendizajes y experiencias en el proceso de aplicación de los Derechos del Niño.

Ahora bien, la aplicación de la CDN en cada uno de los países no sólo es cuestión de legislaciones nacionales, sino que requiere también de “iniciativas proactivas que fortalezcan la posición social de los niños” (Verhellen 1994b: 5) y que fomenten una cultura política que respete y apoye a los niños y sus derechos. Las instituciones independientes creadas especialmente para fomentar los Derechos Humanos en general y/o los de los niños en particular pueden contribuir a lograr estas iniciativas. Algunos países (el primero fue Noruega en 1981) han introducido *Defensorías del Niño* que alertan sobre violaciones de los Derechos del niño tanto a nivel general como también en casos particulares. Otros han creado *Oficinas de Niños* que ofrecen consejería y apoyo a niñas y niños. Sin embargo, más allá de estas formas de aplicación que se concentran en la abogacía, hacen falta iniciativas y normas que permitan a los niños mismos a emprender defensa activa y efectiva cuando se ven violados en sus derechos (p. ej. procedimientos de queja y de denuncia) y que les brinden la posibilidad de influir en todas las decisiones que les parezcan importantes para ellos.

Es cierto que la CDN no cambia de manera directa las causas de las múltiples formas de violación de los Derechos de los niños. Pese a ello, puede ser considerada la “piedra angular para un mundo más apropiado para la infancia” (UNICEF). De hecho, ha contribuido de forma notable a despertar la conciencia de la opinión pública para la dignidad de los niños y ha sido el origen de una gran cantidad de iniciativas. Una de ellas es el “Movimiento para un mundo apropiado para la infancia”. Bajo la dirección de UNICEF, este movimiento realizó un *Foro de Niños* que tuvo lugar en mayo del 2002 en la sede principal de las Naciones Unidas en Nueva York, paralelamente a la Sesión Especial de Asamblea General a favor de la Infancia (UNGASS) denominada *Cumbre Mundial de la Infancia*. Más de 400 niñas, niños y adolescentes de todos los continentes participaron en este evento.¹⁵ En la declaración final de la UNGASS titulada “*Un Mundo Apropiado para los Niños*” (“*A World Fit for Children*”) y complementada por un “*Mensaje del Foro de Niños*” (“*Children’s Forum Message*”) se fijaron objetivos y estrategias cuyo fin es mejorar las condiciones de vida y las oportunidades de desarrollo para niñas, niños y adolescentes en todo el mundo durante la década en curso. Los Estados Partes de la CDN fueron comprometidos a elaborar planes nacionales de acción al respecto hasta fines del año 2003.

Para evitar que, en el caso de algunos países, las iniciativas originadas en la CDN fueran usadas solamente para mejorar la imagen, haciéndose ver como país “amigo de los niños”, fue necesario analizar con mirada crítica, si realmente se estaban tomando en cuenta los intereses y las opiniones de los niños.

¹⁵ Inmediatamente después de la entrada en vigor de la CDN, en septiembre de 1990, la ONU había realizado la primera “Cumbre de la Infancia” en Nueva York, también en forma paralela a una Asamblea General Extraordinaria.

De no haber sido por las actividades de los diferentes grupos y organizaciones de la sociedad civil a nivel local, nacional e internacional, la CDN sería una herramienta débil dependiente de la buena voluntad de la clase política gobernante y de otros círculos de poder; sólo las presiones públicas pueden llenar de vida y energía la Convención sobre los Derechos del Niño.

3.4.- Desarrollo ulterior

El representante alemán en el Comité de los Derechos del Niño de la ONU, Lothar Krappmann, ha calificado la CDN como “una Convención en proceso de creación”, en cuyo diseño se deben “tomar en cuenta los cambios en las condiciones de vida, los cambios culturales, el creciente conocimiento sobre el desarrollo de las y los niños” (Krappmann 2005: 10). Mientras que UNICEF, las *Redes o Coaliciones Nacionales* de ONGs y otras organizaciones de la sociedad civil se ocupan primordialmente de la aplicación práctica de la CDN en los países, el mundo científico discute cuál debería ser el desarrollo futuro de la Convención y qué principios jurídicos se deben añadir. Así, se ha criticado que las disposiciones de la CDN favorecen un concepto de infancia europeo-occidental, que los principios de protección priman sobre los de participación, que no pone en tela de juicio de manera explícita la discriminación del niño frente a los adultos y que no responde a las necesidades urgentes de acción de muchos niños que viven en situaciones absolutamente precarias y sufren violaciones severas de sus Derechos Humanos. Otros (p.ej. Pilotti 2001) critican el “formalismo” en la difusión de la CDN que no toma en cuenta las estructuras sociales y los contextos culturales de la vida de los niños. En ocasiones, también se cuestiona si el concepto legal como derecho estatal en el que se basa la CDN no es demasiado estrecho para poder apreciar aquellos Derechos del niño que son necesarios y justificables pero que no están comprendidos en la CDN. En este contexto, se habla de la necesidad de tomar en cuenta y reconocer también los “derechos no escritos” de las y los niños (Ennew 2002).

En realidad, las mencionadas *observaciones generales* del Comité de la ONU y los protocolos facultativos aprobados hasta el momento, ya constituyen complementaciones de la CDN. De manera implícita, es decir interpretando de determinada forma el texto de la Convención y encargando peritajes jurídicos con el fin de fundamentar determinados principios de la CDN en concordancia con sus conceptos de acción, también los tribunales y algunas organizaciones de la sociedad civil contribuyen a que la CDN se siga desarrollando. No obstante, cabe señalar que se trata de formas de desarrollo pragmáticas que no salen del marco de la lógica legal y categorial de la CDN y que, dependiendo de la perspectiva y de los intereses de las personas que la interpretan, pueden salir muy diferentes y no siempre resultan en un beneficio para los niños. Considerando además el escaso poder de definición y de acción que tienen los niños, aunque se les consulte de forma puntual, no es de esperar que adquieran mayor influencia en estas prácticas de interpretación.

En contraste a esta situación, podría pensarse en modificar el texto mismo de la Convención y apuntar a la aprobación de un nuevo documento. En este caso, se podrían fortalecer los derechos de participación del niño en el sentido de una ciudadanía igualitaria, se podría ampliar y definir de manera más pluralista el concepto de infancia, tomando en cuenta las diferentes culturas, etc.. Pero sobre todo, una modificación de la CDN misma abriría la posibilidad de llevar, por primera vez, un debate global abierto con las y los niños mismos para que aporten sus expectativas y propuestas.

El argumento que, generalmente se esgrime por parte de los opositores a la idea de una nueva CDN es que la Convención en su forma actual es el primer documento de este tipo que reconoce a las y los niños como sujetos de derecho y que este reconocimiento les pone en una posición que está mucho más avanzada que los conceptos sobre el rol y la posición social de los niños y niñas que predominan actualmente en

el mundo. Sostienen además que, primero, se deben superar las resistencias y aquellas fuerzas sociales que temen que la CDN pone en riesgo la autoridad y el predominio de los padres y de los adultos en general o que, incluso, sospechan que la Convención constituye un peligro para el orden social y el respeto a las leyes. Un debate general sobre la CDN en su conjunto no haría más que “despertar perros que duermen” y – siempre según los opositores a una nueva Convención – implicaría el riesgo de que, al final de todo, terminaríamos teniendo una versión más débil o nada en absoluto.

En efecto, no existiría ninguna garantía de que el resultado de todo ello fuera una posición social fortalecida de los niños y las niñas, y el proceso sería muy largo, mucho más largo, probablemente, que el proceso de debate sobre la Convención existente actualmente. A eso, podríamos añadir que, de todos modos, la Convención actual no quedaría descartada totalmente, y sobre todo que, un debate largo en el que, por primera vez, se contara con una amplia participación de las y los niños mismos equivaldría a una verdadera revolución cultural, cuya dinámica sería capaz de generar y hacer surgir muchas ideas y propuestas nuevas. Para hacernos una idea de todo ello, basta con ver las visiones que han sido formuladas por diferentes movimientos sociales de niñas y niños o en reuniones y encuentros en los que los niños eran los que “llevaban la batuta” y en los cuales no se imponían límites a su imaginación (véase, p. ej., Liebel 2000, 2003 & 2006).

Pero existen también personas adultas que ya han presentado algunas sugerencias. Así, la antropóloga británica Judith Ennew (2002) quien, en base al análisis de la situación de vida de niñas y niños que viven en condiciones de extrema desventaja y de discriminación y cuyas formas de vida no caben en el concepto de infancia predominante (“*outside childhood*”), ha elaborado un catálogo de derechos de los niños que no están comprendidos o concretados de manera suficiente en la CDN. Algunos de éstos son:¹⁶

- *El derecho a no ser fichados con palabras discriminantes.* (Esta propuesta se basa en el criterio de que, el derecho estipulado en el art. 2 CDN a no ser discriminado por raza, color, sexo, lengua, religión, ideología u origen nacional, étnico o social es violado de manera permanente nada más ni nada menos por el habla común y corriente que se usa, también, en temas de protección de la infancia, p. ej. cuando se habla de “niños de la calle”).
- *El derecho a trabajar y a condiciones laborales y salarios justos.* (Se trata de un derecho que los movimientos de niños y niñas trabajadores suelen reclamar, por un lado, para escapar de la ilegalidad y de la consecuente persecución y, por otro, para lograr una mejor posición en la negociación de salarios y condiciones de trabajo).
- *El derecho a que se respeten los propios sistemas y redes de apoyo de los niños.* (Las interpretaciones más comunes de la CDN presuponen que la ayuda no puede venir sino de los adultos y de sus organizaciones. Esto significa que existe un concepto de ayuda paternalista que no toma en consideración los sistemas de ayuda mutua organizados por los niños mismos – de reconocerlos, ni hablar).
- *El derecho a servicios relevantes y adecuados.* (Se refiere, p.ej. al acceso gratuito a la atención médica o a la seguridad social, pero también a un trato digno).
- *El derecho a controlar su propia sexualidad.* (Quedaría por aclarar qué es lo que se entiende con “controlar”, si se debe comprender en el sentido de “autodeterminar”).
- *El derecho a ser protegidos de la explotación secundaria.* (Se refiere a una especie de “pornografía de la miseria”: los medios de comunicación o también en las campañas para adquirir

¹⁶ Las explicaciones y los comentarios en paréntesis son míos; ML.

donaciones hacen uso de historias de vida de los “pobres” niños desplazados, etc.. También puede referirse a iniciativas que hacen publicidad con el aviso de que sus productos están “libres de trabajo infantil”).

- *El derecho a ser protegidos de daños ocasionados por organizaciones de “beneficencia”.* (Este derecho se refiere, sobre todo, a los malos tratos, el aislamiento arbitrario y otras prácticas contrarias a los Derechos Humanos que, en muchas “organizaciones de bien social” siguen estando a la orden del día).
- *El derecho a ser descritos, estudiados y contados de manera correcta.* (Éste es un punto delicado que se refiere a la ética y las metodologías de investigación. También incluye sobre a quién beneficia la investigación. Principalmente en los estudios cuantitativos y relacionados con el establecimiento de estadísticas, existe el peligro de que – aunque de manera involuntaria – contribuyan a aumentar aún más el control social que se ejerce sobre las y los niños).

Este tipo de propuestas nos hace comprender que, al igual que en los Derechos Humanos y en otros derechos en general, también el establecimiento de los Derechos del niño es un proceso social que, de ningún modo, es competencia exclusiva de los Estados y de sus representantes y que existen derechos que deben ser cumplidos, por mucho que no estén codificados en acuerdos (inter)estatales y normas legales.

4.- Entre la protección y la participación

Lo que la CDN abarca se describe generalmente como el principio de “las tres Pes”, tanto en inglés como en español: *protection / protección, provision / provisión, participation / participación*. Evidentemente, existe cierto conflicto entre estos tres grupos de derechos que, podría agudizarse hasta tal punto que entren en contradicción e incluso se excluyan. Los dos primeros grupos son considerados más bien “tradicionales”. Esto en el sentido doble de que comprenden a los niños como receptores (pasivos) de medidas y prestaciones o servicios a su favor y de que algunos de los derechos que incluyen ya fueron parte de las Declaraciones internacionales de 1924 y 1959. En cambio, el tercer grupo de derechos (participación) constituye una innovación, pues explícitamente, concibe a las niñas y los niños como actores activos y los reconoce como sujetos con actoría y pensamientos propios, lo que implica un fortalecimiento de su estatus social en relación con las personas adultas.

En el presente apartado, analizaremos el estatus y el peso de los derechos de participación, porque son los que con mayor frecuencia son objeto de controversias y que mayores dificultades y resistencias presentan en su aplicación. Asimismo, nos referiremos al enfoque del así llamado *Child Rights Programming* que viene siendo practicado por varias organizaciones internacionales (UNICEF, Alianza Save the Children, Plan Internacional, entre otras) de apoyo a los niños y que se caracteriza por conceder a la participación un lugar prominente en la metodología de los proyectos.

4.1.- ¿Qué peso tienen los derechos de participación?

Los derechos de participación son los enunciados en los artículos 13, 14, 15 y 17 de la CDN que se refieren a la libertad de opinión, de información, pensamiento, conciencia y religión así como al derecho “a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas” (art. 15,1). Ahora bien, estos derechos deben comprenderse en función a las normas generales del artículo 12 según las cuales se deberán

respetar el juicio propio y la voluntad de los niños. No obstante, el término *participación* no aparece más que en el artículo 23 que se refiere a “los niños impedidos” y en el artículo 31 sobre el derecho al descanso y a participar en la vida cultural y en las artes.

Cabe señalar, que el discurso de los derechos de participación surgió después de aprobada la CDN. Algunas ONGs internacionales (especialmente *Defence for Children International*) y UNICEF querían hacer hincapié en que a diferencia de Declaraciones anteriores, ahora se otorgaba a los niños un rol activo en la toma de decisiones relacionadas con su vida y también en la vida social en general. Sin embargo, pocos años después, UNICEF introdujo la diferenciación entre derechos de sobrevivencia, desarrollo, protección y participación, con lo que la atención se ha vuelto a centrar más en los aspectos tradicionales de la satisfacción de necesidades básicas, lo que significa una relativización del tema de la participación (véase Cantwell 1993).

En cuanto a las personas (adultas) que comentan la CDN, no existe consenso sobre la calificación del peso de los derechos de participación. Algunas consideran que las normas de participación tienen un peso propio especial y confían en que avancen por sí mismos, es decir que su implementación política se produzca de por sí. En cambio, otros sostienen que la CDN está marcada por un “soplo proteccionista” (Cussiánovich), que hace que los derechos de participación no se hagan notar más que de manera irresoluta y con restricciones consideradas problemáticas.¹⁷

Ahora bien, si se califica de suficientes, amplias, poco amplias o insuficientes los derechos de participación que la Convención establece de manera general, depende de las expectativas que tiene la persona y de sus conceptos en cuanto a cuáles serían la posición y el rol adecuados para los niños y las niñas en la sociedad. A diferencia de las legislaciones de la mayoría de los países que imponen una determinada edad mínima para el goce de los derechos a la participación o a la autodeterminación, la CDN concede los derechos de participación a *todas y todos* los niños, independientemente de su edad. En este sentido, compartimos con quienes sostienen que la CDN establece normas nuevas y pioneras para un rol activo de los niños y las niñas en la sociedad.

Sin embargo, hemos de señalar también que la CDN limita el ejercicio de los derechos de participación a “los asuntos que afectan al niño” y además, “al niño que esté condiciones de formarse un juicio propio”. Cumplidas estas dos condiciones, la opinión de los niños se tendrá “debidamente en cuenta (...) en función de la edad y madurez del niño” (art. 12,1). Estas formulaciones encierran restricciones y limitaciones que abren campo a cualquier tipo de interpretación. Asimismo, podemos preguntarnos por qué es precisamente en los niños que se hace hincapié en que se debe tratar de un juicio “propio” (¿quién podría determinar qué es lo “propio”, con qué criterios?) y porqué la expresión libre de su opinión se limita a los asuntos los “afectan”. ¿Acaso el niño no está “afectado” desde el momento que desee expresarse? Y además, ¿en qué se diferenciarán los asuntos que “afectan” a los niños de otros? Finalmente, surge la pregunta de cuál sería la diferencia entre “tener en cuenta” y “tener debida o responsablemente en cuenta” y de por qué esta distinción limitante se incluye precisamente para los niños.

Es evidente que estas ambigüedades y definiciones a medias de participación son el reflejo de que muchos representantes gubernamentales que participaron en la aprobación de la CDN tenían grandes reservas para el fortalecimiento del estatus social de los niños y que, por lo tanto, había que buscar compromisos. Como consecuencia, se ha impuesto un concepto de niño según el cual éste, de por sí, es inferior a la persona adulta y que sus capacidades y habilidades son menores. La aplicación de este concepto de infancia en el ámbito de

¹⁷ No tomamos en cuenta en el presente documento la opinión de aquellos comentaristas de la CDN que rechazan de manera general cualquier derecho de participación para los niños porque presupone un peligro para el orden social y las prerrogativas de los adultos (generalmente se trata de políticos conservadores o representantes de autoridades del orden o judiciales).

las legislaciones lleva al establecimiento de límites de edad. Pero al fijar condiciones para la participación de los niños, se pone en tela de juicio el concepto de los Derechos del niño como derechos inalienables, es decir como Derechos Humanos que tienen vigencia sin ninguna condición, y existe el peligro de discriminaciones que pueden justificarse con el no cumplimiento de una determinada edad.

4.2.- Sobre la relación entre protección y participación

Nos sorprende además que la relación entre los diferentes grupos de derechos, especialmente entre protección y participación, no aparezca con mayor frecuencia en los debates y que no sea analizada adecuadamente (una de las pocas excepciones es Lurie 2003/4). De hecho, la CDN suele ser tratada como una especie de *supermercado del que cada uno escoge lo que más le apetece*. Mientras estas actitudes se limiten al ámbito de los comentarios académicos, las consecuencias no nos preocupan mucho. Pero cuando se imponen en la práctica de los Derechos del Niño, el peligro de que los derechos de participación, que tan temerosamente se han concedido a los niños, se vean socavados aún más y que, finalmente, no queden en nada, las consecuencias pueden ser grandes.

Por ello, nos parece indispensable ver la CDN en su integralidad y no hacer la vista gorda frente a las contradicciones que contiene, sino tomarlas como motivo para continuar en el desarrollo ulterior de la Convención para tratar de lograr una clara acentuación y el aseguramiento de los derechos de participación. Pues, los diferentes grupos de derechos sí pueden complementarse de manera productiva. Es necesario y lógico proteger a los niños que viven en situaciones precarias de los peligros que los asechan y otorgarles los derechos de protección correspondientes – no hay duda. Asegurarles determinados servicios y prestaciones sociales, de salud y de educación y ofrecerles las garantías jurídicas correspondientes no sólo mejora las oportunidades de vida y para el futuro de los niños en situación de desventaja social, sino que también fortalece la posición social de los niños en general – tampoco hay duda. Sólo si los derechos de protección y de garantía se manejan de tal forma que los niños no sean reducidos a beneficiarios pasivos de todo tipo de actos de beneficencia y que se evite que su dependencia por su estatus de niños no se consolide o se incremente más todavía.

Por consiguiente, los conflictos entre los tres grupos de derechos surgen cuando la protección y las prestaciones que se otorgan a los niños se comprenden en un sentido paternalista. En esta lógica, los niños son “protegidos” y “atendidos” por los grandes, es decir los adultos o la sociedad dominada por éstos, los ampara y se encarga de su bienestar y de defenderlos de cualquier peligro. Sin embargo, “a menudo, esta ‘protección’ no es más que una máscara para ocultar prácticas paternalistas que minimizan la autonomía de los niños y que va en contra de la aplicación de sus derechos” (Franklin 1994: 61; véase también Freeman 1992: 38). Se presupone que, a causa de su corta edad y su consecuente “debilidad” y por su “falta de experiencia de vida”, los niños no tienen aún la suficiente competencia para desempeñar un rol activo y responsable en su protección y en el aseguramiento de su bienestar.

La investigadora británica de la infancia Gerison Lansdown (1995: 22) nos muestra cómo los conceptos de infancia que suelen tener los adultos y la exagerada susceptibilidad en cuanto a la vulnerabilidad de los niños, llegan a socavar sus derechos de participación y a debilitar aún más su posición en la sociedad. “Es el predominio de un modelo proteccionista en la construcción de nuestras relaciones con los niños, lo que, muchas veces, ha impedido que se desarrolle un reconocimiento adecuado de la capacidad de 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 establece un círculo afirmador. Pues, atribuyendo a los niños una falta de competencia para decidir 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.” Por consiguiente, si queremos fortalecer los derechos de participación frente a los de protección, a nuestro criterio, lo que debemos hacer es “despaternalizar” los conceptos de lo que es protección y convertir los derechos de participación en parte integral de esta protección.

La idea de protección que ha predominado hasta ahora da por probado que los adultos son fuertes y los niños débiles; efectivamente, en la mayoría de las sociedades contemporáneas, eso es cierto. Pero no se trata de una relación “natural” sino que es el resultado de una constelación de poder que otorga un estatus fundamentalmente diferente a niños y adultos. Por lo tanto, despaternalizar el concepto de protección implicaría poner en tela de juicio la constelación de poder existente entre niños y adultos, dando a los niños la posibilidad de actuar a la misma altura que los adultos. En este sentido y con mirada en los niños más pequeños, se insiste en que la participación sería el mejor camino para reducir su vulnerabilidad y aumentar su capacidad de contribuir a su propia protección (Lansdown 2004: 12).¹⁸ Obviamente, esto no significaría exonerar a los adultos o a la sociedad de su responsabilidad; significaría que los niños podrían influir en que esta protección se ejerza de acuerdo a sus intereses y que no desemboque automáticamente en su incapacitación, como es el caso actualmente.

Con todo, también se hace un llamado al sentido de responsabilidad de los niños, recomendándoles que “tengan cuidado para que nos les pase nada”. Asimismo, mencionando precisamente sus derechos de participación, se trata de insertarlos en programas (de protección) cuyos objetivos y premisas ya han sido establecidos y definidos con anterioridad – por personas adultas, obviamente. Un ejemplo para este tipo de actitudes es la OIT, cuando “invita” a los niños a participar activamente en la lucha por la erradicación del trabajo infantil mediante el “Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil” (IPEC) pero ni se pregunta si esto realmente está en el interés de las y los niños trabajadores, y cuando ellos se atreven a expresar sus dudas al respecto, sus sugerencias son tildadas de “contraproducentes” (véase Invernizzi & Milne 2002). En este caso, despaternalizar el concepto de protección significaría dar a los niños trabajadores y a sus organizaciones la posibilidad incondicional de participar con voz y voto en el desarrollo y, dado el caso, en la modificación del programa.

4.3.- Enfoques para una práctica participativa de los Derechos del Niño

La CDN se fundamenta en el concepto de que los niños son sujetos de derechos e incluye de manera explícita los derechos de participación. Este hecho ha motivado a un considerable número de organizaciones civiles a dar una nueva orientación a su práctica. Alejándose de la atención directa y puntual de niños “necesitados” con bienes y servicios, ahora optan por enfoques que, mediante acciones públicas a favor de los Derechos del Niño (“*abogacía*”) e informando a los niños mismos sobre sus derechos, pretenden fortalecerlos (“*empoderamiento*”) para lograr una mayor participación – para ellos y conjuntamente con ellos. Estos enfoques que se distancian de los tipos de abordaje caritativos y asistenciales que han predominado hasta ahora, son propagados y debatidos bajo los títulos de “Enfoque Basado en los Derechos” o de “Programación de Derechos del Niño” (*Child Rights Programming*).¹⁹

¹⁸ Los niños participantes en el V Encuentro Latinoamericano de los Movimientos de Niños Trabajadores (1997), lo han expresado de la siguiente manera: “Se nos ‘protege’ pero no se nos deja participar en la definición de los programas de ‘protección’” (cit. Liebel 2000: 40).

¹⁹ Para mayores informes, véase p.ej. Save the Children 2002 o Theis 2004.

El enfoque metodológico del *Child Rights Programming* está compuesto por los elementos básicos *responsabilidad, participación e igualdad de derechos* y abarca diferentes aspectos y áreas de la realidad política y social que pueden ser importantes para una aplicación exitosa. Así, por una parte, se exhorta a las “instancias responsables/garantes” – especialmente el Estado – a proteger y cumplir los Derechos del Niño (y los Derechos Humanos en general) y se les ayuda a mejorar sus estructuras y capacidades para poder cumplir mejor con sus deberes. Por otra parte, se apoya en los niños y sus familias así como en agrupaciones civiles locales para que puedan reclamar el cumplimiento de sus derechos al Estado y a otras instancias de la sociedad. En todo ello, es importante aumentar el “margen de acción política” y que todas las personas – varones y mujeres de todas las edades y de todos los estratos sociales – tengan los mismos derechos, puedan participar sin ningún tipo de discriminación y que se incremente su potencial de acción.

En lo referente al Estado, se pretende establecer leyes que prevengan cualquier tipo de discriminación y que fomenten la igualdad de derechos y la “inclusión”. Los programas políticos que creen al respecto deben ampliar la diversidad cultural, la tolerancia y las opciones de elección en la vida diaria. Por su parte, la política económica y social debe contribuir a hacer respetar los Derechos Humanos (p.ej. fortaleciendo los estándares de las legislaciones laborales, introduciendo sistemas de tributación progresivos o fomentando el comercio justo) y a garantizar igual acceso a los servicios sociales básicos para todas y todos. Al mismo tiempo, es necesario incrementar la sensibilidad y la alerta de la opinión pública frente a violaciones de los Derechos Humanos y despertar el interés de las personas para que participen en la lucha por una mayor participación en todos los campos de la sociedad y de la política.

Estos principios de acción se basan en la convicción de que para que pueda existir la posibilidad de que los Derechos del Niño se cumplan, debe haber una sociedad democrática con justicia social o que apunte al equilibrio social. Es sobre esta misma base que se deben modificar también las relaciones de poder entre adultos y niños para lograr mayor igualdad y respeto mutuo. Por un lado, es necesario concienciar a los adultos (padres, madres, profesores/as, funcionarios/as en entidades públicas y privadas) respecto a los derechos y las necesidades básicas de los niños. Por otro, se debe motivar y capacitar a los niños para que asuman ellos mismos la defensa de sus derechos, brindando especial apoyo a los niños de grupos sociales discriminados o marginados en la reivindicación de sus derechos y de su total participación en la sociedad.

Si bien hasta ahora, el enfoque del *Child Rights Programming* está siendo aplicado sobre todo en los países del Sur, ha generado muchas iniciativas nuevas para las políticas de infancia en gobiernos y autoridades locales y también en organizaciones de la sociedad civil, que han beneficiado a niñas y niños. Con todo, la implementación de este nuevo enfoque ha revelado también una serie de problemas. Así, la concepción del enfoque se basa en la perspectiva de personas y organizaciones “entendidas” en la problemática y que tienen el deseo de “informar”, de modo que incluye el mensaje de que, algunos países, culturas o grupos de población están “atrasados”.

En muchos países, los enfoques participativos propagados por las organizaciones internacionales son rechazados con el argumento de que son el reflejo de valores occidentales y que no son compatibles con las culturas locales (véase p.ej. Beers et al. 2005: 13). Esto puede deberse a que se pretenda conservar costumbres y prácticas paternalistas, pero también puede entenderse como una reacción frente a prácticas paternalistas por parte de organizaciones con sede principal en las regiones ricas del mundo y para las que su interpretación de lo que implican los derechos de participación no permiten ninguna otra alternativa. Efectivamente, es cierto que a menudo imponen sus conceptos a grupos locales que dependen económicamente de ellas como condición para su apoyo. Por ello es necesario acercarse a las culturas locales no con el prejuicio de que son “enemigas de los niños y de la participación”, sino tratando de comprender más detalladamente de qué manera incluyen a los niños en la vida comunitaria. Así, nos daremos cuenta de que, en algunas culturas, los niños desempeñan un papel mucho más activo y responsable que en mu-

chos modelos de participación inspirados en visiones “occidentales”.

Uno de los problemas que surge en este contexto es que la “participación infantil” se ha convertido en un tema “de moda” y del que, muchas veces, se han beneficiado más los nuevos especialistas en ONGs que los propios niñas y niños. De hecho, en vez de fortalecer la posición de los niños en su entorno de vida y de ampliar su influencia sobre sus condiciones de vida, en algunos casos, lo que se hace es juntar a un grupo de niñas y niños cuidadosamente seleccionados en lugares cómodos y confortables para practicar o celebrar “participación” con ellos. No son pocas las ONGs locales que se vanaglorian de luchar por la participación de los niños y adolescentes de esta forma. Pero cuando los niños y adolescentes desarrollan enfoques de organización propios y manifiestan su deseo de entrar en acción a nivel local, frecuentemente su actitud es calificada de activismo y se les niega el reconocimiento que reclaman. Asimismo, se subestima o niega la necesidad de incluir en las actividades de proyecto también a niños y adolescentes que se resisten a someterse servilmente y sin más ni más a las pautas que establece la organización o que, tal vez, no logran ponerse en la escena pública. Se los ficha como “casos difíciles” o, peor aún, como “no aptos para la participación” y las organizaciones los marginan o de deshacen de ellos enviándolos a alguna institución caritativa.

Este tipo de problemas en el manejo de los derechos de participación de los niños se concentra, sobre todo, en los países del Sur, pues en estas regiones, los niños se ven afectadas por dificultades y hostilidades en mayor grado que sus pares en el Norte. Sin embargo, esto no significa que se limiten solamente a estas partes del mundo.²⁰

4.4.- ¿Existen posibilidades de participación política para los niños?

El derecho a la participación tiene sentido sobre todo en aquellos temas que tengan que ver con la propia existencia y el propio futuro de las personas. Por lo menos en sociedades que se dicen democráticas, para los adultos, eso es normal; pero no es así para los niños. No existe ninguna sociedad en la que los niños tengan alguna influencia en la “gran política”. Pese a que se habla mucho de que las políticas de infancia son una “tarea transversal”, a los niños no se les permite involucrarse ni siquiera mediante el medio privilegiado del derecho al voto. Tienen el derecho de expresar su opinión, de reunirse o de asociarse con otros niños, pero no se les permite influir de manera directa en las decisiones políticas – no importa cuánto éstas les afecten.

Con el fin de ilustrar las contradicciones en las que se pueden enredar incluso personas y organizaciones que se califican a sí mismas como fervientes defensoras de los Derechos del Niño y luchadoras por la participación de los niños, permítaseme relatar una experiencia vivida personalmente en Nicaragua. En un proceso de consultas sobre el nuevo Código del Niño iniciado por varias ONGs, un grupo de niños exigió que los niños deberían tener sus representantes en las comisiones parlamentarias o que se le otorgara el derecho de presentar peticiones al Parlamento. Se les respondió que la Constitución del país no permitía estas figuras. Con justa razón, los niños se preguntaron qué sentido tenía que se les “consultara” en el debate de las legislaciones si, llegada la hora, no tenían el derecho de participar en la decisión y que por ley, no podían adquirir ningún tipo de derechos políticos.

Entretanto, el Comité de los Derechos del Niño se está encargando de este problema, es decir del

²⁰ Para una visión panorámica sobre documentos en inglés y fuentes de internet referentes a temas de la participación de los niños, véase Upadhyay 2006 y Beers, Invernizzi & Milne 2006.

hecho de que los derechos de participación que se conceden a los niños siempre se interpreten de manera restrictiva, generándose el peligro de queden sin resultado. Así, en su *observación general* no. 5 (2003), sobre la aplicación de la CDN, muy diplomáticamente y aunque sin mencionar ninguna prueba, aplaude en el párrafo 12 “la apertura de los procesos de adopción de decisiones oficiales a los niños”. Pero también expresa la siguiente preocupación:

“Como pocos Estados han reducido ya la mayoría de edad electoral a menos de 18 años, es aún más necesario lograr que la opinión de los niños sin derecho de voto sea respetada en el gobierno y en el parlamento. Si se quiere que las consultas sean útiles, es preciso dar acceso tanto a los documentos como a los procedimientos. Ahora bien, es relativamente fácil aparentar que se escucha a los niños, pero para atribuir la debida importancia a la opinión de los niños se necesita un auténtico cambio. El escuchar a los niños no debe considerarse como un fin en sí mismo, sino más bien como un medio de que los Estados hagan que sus interacciones con los niños y las medidas que adopten en favor de los niños estén cada vez más orientadas a la puesta en práctica de los derechos de los niños.

Los acontecimientos únicos o regulares como los parlamentos de los niños pueden ser alentadores y suscitar la concienciación general. Ahora bien, el artículo 12 exige que las disposiciones sean sistemáticas y permanentes. La participación de los niños y las consultas con los niños tienen también que tratar de no ser meramente simbólicas y han de estar dirigidas a determinar unas opiniones que sean representativas. El énfasis que se hace en el párrafo 1 del artículo 12 en “los asuntos que afectan al niño” implica que se trate de conocer la opinión de determinados grupos de niños sobre cuestiones concretas; por ejemplo la opinión de los niños que tienen experiencia con el sistema de justicia de menores sobre las propuestas de modificación de las leyes aplicables en esa esfera, o la opinión de los niños adoptados y de los niños que se encuentran en familias de adopción sobre las leyes y las políticas en materia de adopción. Es importante que los gobiernos establezcan una relación directa con los niños, y no simplemente una relación por conducto de ONG o de instituciones de derechos humanos. En los primeros años de vigencia de la Convención, las ONG desempeñaron una importante función innovadora al adoptar estrategias en las que se daba participación a los niños, pero interesa tanto a los gobiernos como a los niños que se establezcan los contactos directos apropiados.” (Naciones Unidas 2004: 380-381)

Nuestro criterio es que el debate sobre la participación política de los niños debe tomar en serio el tema del derecho al voto, pero no debe aferrarse únicamente a éste, puesto que la ciudadanía entendida en un sentido político va mucho más allá de lo que implica el rol como “votantes”. De hecho, implica el derecho general de influir de manera efectiva y sostenible en todos los asuntos que a los intereses públicos se refieran. En este contexto, debemos distinguir entre derechos políticos que formalmente se encuentran establecidos y la pregunta de qué acciones de una sociedad deben entenderse como manifestación de una determinada voluntad política y ser aceptadas como legítimas.

Es precisamente con mirada a la infancia que esta distinción recobra especial importancia, pues hasta el momento, los niños no tienen derechos políticos o sólo muy pocos. Así, si quieren manifestar sus intereses sin dejarse encerrar en las “canchas de 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 (véase Liebel 2000: 71-73) 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”.

El sociólogo británico Brian Milne (2005) ha indicado que cuando se trata de niños y adolescentes, con mayor preferencia se recurre a la distinción entre “buenos” y “malos ciudadanos”. Así que, los “buenos ciudadanos” son, por ejemplo, aquellos niños que sin mayores protestas cumplen con su escolaridad obligatoria o que observan las normas de comportamiento y cumplen cabalmente con las exigencias en cuanto a rendimiento.

En cambio, los “malos ciudadanos” son las y los niños que “hacen novillos”, que “pintarrajean” las paredes con graffitis o que “vagabundeán” por las calles “haciendo tonterías”. A propósito de la participación política de los niños, Milne sostiene que es importante interpretar como expresión de una voluntad política de los niños aún las acciones que van en contra de las normas y evaluar su legitimidad en relación a las posibilidades de influencia que la sociedad les ofrece. Esto implicaría no restringir el posible sentido político y la legitimidad de la participación solamente a las palabras sino también a las acciones que los niños emprenden.

Estas son reflexiones que nacen de la pregunta de cómo se puede asegurar una efectiva participación política también a aquellos grupos poblacionales que, a raíz de su situación social o de discriminaciones sociales relevantes para las constelaciones de poder, (todavía) se encuentran en una posición débil. Un ejemplo para posibles enfoques de solución del “mundo de los adultos” es el derecho a la huelga, pues su sentido y legitimidad se originan precisamente en la situación social desaventajada de todas aquellas personas que dependen de vender su mano de obra. Otro ejemplo son los intentos de mejorar o asegurar la participación social de las mujeres o de “minorías étnicas” mediante el establecimiento de cuotas o de leyes especiales de acción positiva.

Ahora bien, no hay duda de que, considerando las estructuras sociales, los prejuicios, las ventajas, las costumbres y las restricciones jurídicas (“menores”), los niños no pertenecen precisamente a los grupos más poderosos de la población; mucho menos cuando se trata de niñas y niños que, por su origen social y su situación de vida, por su sexo o por pertenecer a una minoría cultural o étnica se enfrentan a múltiples desventajas. Para permitir de forma “legal” una participación política efectiva de su parte, no basta con concederles libertades y derechos civiles generales que pueden servir como contrapeso (p.ej. derechos al veto, en analogía al derecho de huelga). Implicaría también que debemos pensar en cómo fortalecer la impotente posición de los niños a través del derecho a trabajar y de otros derechos económicos para así aumentar sus posibilidades de participar a nivel político también. Al respecto, el cientista político británico Bob Franklin (1994: 50) subraya “que un grupo que está excluido de la vida económica de la comunidad o que no puede participar más que de una manera marginal, difícilmente podrá ser un interlocutor factible en los procesos de decisión políticos. Generalmente, las imágenes y percepciones que se tiene en la opinión pública de un grupo así, reflejan y fortalecen negativamente su falta de poder económico y político.”

Finalmente, la pregunta decisiva es si los niños mismos pueden determinar las dimensiones de su actuación política y si, dado el caso, pueden traspasar los límites impuestos por personas adultas. Para que realmente se comiencen a abrir las puertas hacia la participación política de los niños, la sociedad debe tomar conciencia del sentido político y de la legitimidad que tienen aún las formas de acción desagradables y que divergen de los patrones comunes y debe reconocer a niñas y niños como posibles protagonistas de una sociedad mejor. Ahora bien, lograr todo eso es una tarea que los adultos no podemos encajar a los niños mismos, sino que deben encargarse de ella personas (adultas) y organizaciones que luchan por una implementación y aplicación efectiva y sostenida de los Derechos del Niño.

5.- Hacia una política de infancia orientada en el sujeto

Desde los primeros debates sobre los Derechos del Niño hasta arraigarlos en la CDN ha pasado un largo proceso, en cuyo transcurso el concepto de infancia(s) ha cambiado de forma sustantiva. Al ver a los niñas y niños como “sujetos de derechos”, ya no son solamente objetos de las actuaciones de los adultos – cualquiera que sea la motivación de éstas – sino que ellos mismos pueden cobrar derechos e insistir en que se cumplan. Las consecuencias que tiene esta nueva visión sobre las políticas de infancia todavía en gran parte están pendientes. En este último apartado, presentaremos algunas reflexiones que esperamos contribuyan a un avance en este camino. Refiriéndonos a los diferentes discursos en cuanto a políticas de

infancia, expondremos nuestro concepto de una política de infancia orientada hacia el sujeto y trataremos de concretarlo como una ciudadanía de los niños.

5.1.- Discursos de las políticas de infancia

De manera general, se entiende que las políticas de infancia es la actuación de personas adultas a nivel del Estado o de la sociedad civil en beneficio “del mejor interés” de los niños. Como ya se ha indicado, los criterios para determinar cuál es el mejor interés y lo que sería una adecuada actuación pueden variar. Normalmente, se distingue entre dos enfoques: el primero subraya la necesidad, el segundo los derechos que tienen los niños. Nosotros quisiéramos añadir un tercer enfoque: Parte del principio de que todas y todos los niños tienen derechos pero también hace hincapié en sus necesidades y competencias, apuntando a una calidad de vida adecuada y deseada por los niños y lo llamamos orientado hacia el sujeto.

Por lo tanto, si hablamos de una política de infancia orientada al sujeto, nos referimos a una actuación del Estado y de la sociedad civil que no comprende a los niños solamente como titulares o poseedores de derechos (“sujetos de derecho”) sino también como “sujetos sociales”, es decir como seres humanos con características subjetivas específicas que en algunos aspectos difieren o pueden diferir de las personas adultas.²¹ Ahora bien, nuestro enfoque no establece ningún tipo de jerarquía entre estas diferencias, sino que comprende que las necesidades de los niños son diferentes pero no de orden inferior de las de los adultos, lo que significa que estas diferencias no son legitimación para justificar diferencias de poder entre niños y adultos. Ni las necesidades ni las competencias son asumidas como “naturales” sino entendidas como resultado de las interacciones de influencias biológicas y sociales, ya sea en el sentido de “carácter” de los sujetos o en el sentido de “definiciones” o “construcciones” de su estatus social como colectivo (“infancia”, “niñez”). Eso implica que son variables de acuerdo a los diferentes contextos históricos y culturales. En otras palabras: niñas y niños, los hay en todas las épocas y culturas, pero sus infancias son diferentes, y con ello también los márgenes de sus oportunidades y posibilidades como sujetos.

En consecuencia, una política de infancia orientada en el sujeto reconoce a los niños como actores competentes y trata de fortalecer su capacidad de actuación y ampliar el margen de sus oportunidades y posibilidades. El hecho de apuntar al fortalecimiento de la subjetividad de los niños es lo que cualitativamente la distingue de las concepciones convencionales que definen a niñas y niños como objetos de la política. Entendida en este sentido, las políticas de infancia pueden ser la actuación política de personas adultas con niños, pero también la actuación política de los niños mismos. En el primer paso, implica no sólo “representar” a los niños sino coordinar iniciativas políticas con ellos y permitirles ejercer una influencia importante en los procesos de decisión políticos (es decir que no sólo es una política *para* los niños). En el segundo caso, los principales actores son los niños mismos. En este contexto, surge la pregunta de cuáles son las formas en las que se manifiesta su actuación política y hasta qué punto la sociedad acepta, respeta y toma en consideración su voluntad, sus acciones y sus decisiones.

Ahora bien, el “mejor interés del niño” son normativas sociales marcadas por determinados conceptos de lo que es ser niño o una infancia “correcta”. Para comprender estas normas en su posible relevancia para la calidad de vida de los niños (y, dado el caso, reflexionar sobre ellas) no basta con constatar que los intereses de los niños pueden ser entendidos de diferentes maneras. También debemos preguntarnos

²¹ Entendemos que los derechos no sólo se entienden en el sentido abstracto, es decir como normas, sino que están relacionados con determinadas necesidades – que pueden variar dependiendo de contextos históricos y culturales – y que se basan en los principios antropológicos de lo que significa ser humano (véase Shye 1989; Casas 2001).

“de dónde” vienen estas normas, es decir: ¿Cuáles son los valores morales y políticos y las creencias en los que se basan? Asimismo, deben tomarse en cuenta las consecuencias prácticas que pueden surgir de las diferentes visiones e ideologías. Entonces, se nos presentan preguntas e interrogantes como las siguientes (véase Stainton Rogers 2004: 127): ¿Quién gana qué y quién pierde qué al vincular *éste* concepto con *ésta* constelación de hechos o *éste* fenómeno social en relación a los niños? ¿Qué ideología, qué cosmovisión o posición política se fomentaría con ello? ¿Qué comportamientos o acciones se justifican, cuáles se prohíben o condenan como malos o inaceptables? Todas estas preguntas nos llevan a la interrogante principal que es: ¿Cuál es el “mejor interés” del niño y cómo podemos determinarlo?

Comencemos por analizar el enfoque que parte de la “necesidad” de los niños. En realidad, está estrechamente relacionado con el concepto del “desarrollo del niño” que supone que el niño todavía no está a la altura de la persona adulta (ideal). Así, de manera implícita, se sugiere que los niños son inferiores a los adultos “por naturaleza” y que necesitan ser desarrollados por éstos. Es cierto que se puede entender este aspecto sosteniendo que el niño siempre depende de una persona adulta también emocionalmente, pero esta visión deja de lado las influencias sociales que convierten al niño en proveedor, legitimando de esta forma las prerrogativas y el predominio de los adultos. En este enfoque, los niños no tienen ni el derecho ni las competencias para desempeñar un papel activo y autodeterminado en estas relaciones. Tampoco se trata de buscar compromisos entre adultos y niños; lo que cuenta es única- y exclusivamente el poder de los adultos y son ellos, los que deciden qué es lo mejor para los niños. Por consiguiente, los niños no sólo dependen de los adultos sino que, además, están a merced de su voluntad. De hecho, el “mejor interés” del niño es lo que los adultos o los grupos predominantes de una determinada sociedad consideran que lo es. Al niño, no le queda otra que confiar en los adultos y “entregarse a sus manos”.

En cambio, en el enfoque que se basa en los derechos, el niño es considerado como sujeto de derechos y como una persona que con justa razón tiene ciertas exigencias frente a la sociedad. Estas exigencias o derechos se refieren tanto a la obligación de la sociedad de proteger a los niños de peligros, discriminación y de la violación de su dignidad humana, de crear condiciones de vida y desarrollo dignas para ellos y de permitirles participar de manera activa en todos los asuntos que les conciernen. Lo que no está bien definido es cuál debe ser la relación entre los deberes de la sociedad y/o el Estado frente a la infancia y las competencias y posibilidades de acción reales de los niños como “grupo de interés”. Así, surge la pregunta de si los Derechos de los niños ya pueden considerarse cumplidos cuando la sociedad y el Estado se “ocupan” de ellos o sólo cuando existan las posibilidades necesarias para que los niños puedan realmente cobrar estos derechos (véase Castro Morales 2006). Si optamos por la primera variante, resta un “matiz paternalista” que – de manera similar que el enfoque de la necesidad – presupone que el desarrollo del niño está “inconcluso” y que, por lo tanto, hay una “necesidad de protección” y dependencia “naturales” de los adultos. En el fondo, la sociedad que se compromete a cumplir con determinados deberes es una sociedad de adultos a la que los niños pertenece por ley, pero no de facto, aunque cabe señalar que el enfoque de los derechos incluye también el (auto) compromiso de los adultos de crear las condiciones para que los niños puedan hacer uso de sus derechos – por lo menos poco a poco. En consecuencia, el “mejor interés” del niño es confiar que los adultos sepan interpretar y practicar los Derechos del Niño en beneficio de ellos y que, paso a paso, les permitan participar en ello.

El enfoque “orientado en el sujeto” comprende al niño como un sujeto competente y con derecho de acción. Entiende que, en cierto grado, sí sus competencias dependen de su desarrollo psicosocial, pero le atribuye una lógica y una racionalidad específicas, y los adultos deben reconocer que éstas son equivalentes y que tienen la misma importancia que las suyas. Todo eso no significa que con este enfoque, la sociedad o el Estado deje a los niños abandonados a sí mismos, sino que las obligaciones que tiene para con ellos se refieren a la creación de condiciones que permitan a los niños de todas las edades, hacer uso de sus derechos por sí mismos y lograr una calidad de vida que a ellos les parezca adecuada. Quiere decir que los adultos deben despedirse de su “prerrogativa” de imponer sus normas como criterios para

valorar y calificar el pensamiento y las acciones de los niños y, al contrario, dejar que éstos establezcan sus propias normas y, en caso de conflicto, concederles una posición que les permita negociar cara a cara con ellos. Este concepto es denominado también “protagonismo infantil” y no debe practicarse de manera aislada. De hecho, para darle vida, es necesario que, también los adultos desarrollen, aporten sus competencias y actúen como protagonistas en *su* vida. Resumiendo, podemos decir que según este enfoque, el “mejor interés” de los niños se determina mediante un diálogo en condiciones de igualdad de derechos con las personas adultas, es decir mediante la participación igualitaria de los niños en todos los campos de la vida social.

5.2.- Los niños como ciudadanos

Como hemos señalado anteriormente, el enfoque que se basa en los derechos comprende a las y los niños como sujetos que tienen derechos propios. Según los conceptos orientados hacia el sujeto, el niño es *también* un sujeto *social*. La pregunta es cómo el niño como individuo o conjuntamente con otros niños puede llegar a hacer uso real de sus derechos. Y aquí entra en juego el niño como ciudadano que desempeña un rol activo y efectivo en la formulación y aplicación de sus derechos.

Para ver a niñas y niños como ciudadanos, no hace falta suponer o exigirles que sean como los grandes o que tengan las mismas características que se atribuyen a los adultos o que éstos se adjudican a sí mismos. Es más, probablemente, los niños tienen atributos específicos que pueden ser altamente constitutivos para crear ciudadanía – por ejemplo, su “intuitivo” sentido para distinguir credibilidad o autenticidad o para detectar discrepancias entre palabra y acción. La supuesta falta de competencia tampoco sirve como argumento para oponerse a la ciudadanía de los niños, pues ésta no se deduce simplemente de la edad sino que tiene que ver con las circunstancias de vida y experiencias específicas. “La falta de competencia no es algo natural o congénito sino producto de lo social” (Cockburn 1998, pág. 109). En este sentido, “el derecho de los niños a la autodeterminación debe reconocerse *con el propósito* de que éstos aumenten su competencia y no al revés, reconocer (poco a poco) su derecho a la autodeterminación porque (paso a paso) han adquirido mayor competencia” (Verhellen 1994c: 60; cursivas del original).

Uno de los temas que constantemente surge en los documentos sobre los Derechos del Niño es el hecho de que niñas, niños y jóvenes sufren de un profundo sentimiento de impotencia y marginación (véase Lansdown 2002), y debemos preguntarnos qué significa esta situación para el concepto de los niños como sujetos o actores, que es constituyente para las ciencias de la infancia de hoy. ¿La marginación y la falta de condiciones para la aplicación de sus derechos son lo que reduce a los niños a meros objetos o, más al contrario, el sentimiento de impotencia y marginación son la prueba de que los niños se ven a sí mismos como sujetos y que no se conforman con ser tratados como objetos?

A nuestro parecer, la clave es que los niños sientan que pueden participar de diversas formas y de manera activa en la vida social y económica de hoy. Lamentablemente, muchas veces, esta participación se expresa en formas que les traen más desventajas que beneficios y, generalmente, no obtiene la aceptación social necesaria. Pero sirve de base para que los niños se aseguren de la importancia que tienen para la sociedad y exijan desempeñar un papel no sólo reconocido sino influyente en la sociedad.

Entendida de esta manera, la ciudadanía es el fruto de un proceso de aprendizaje por parte de los niños (y de los adultos en su relación con los niños). Sin embargo, consideramos que esto no significa que los niños deben ser capacitados para la ciudadanía mediante el aumento inducido de sus competencias sino que deben poder apoyarse en experiencias concretas que certifiquen que se los “necesita” y en su propio aporte a la vida social para así darse cuenta de su “importancia”. El marco para este tipo de procesos de aprendizaje lo pueden constituir proyectos pedagógicos cuyo fin son el empoderamiento de los niños y

el fomento de su autoconfianza y también movimientos sociales organizados y gestionados por los niños mismos (generalmente con el apoyo de personas adultas solidarias).

De esta forma, no limitamos nuestra mirada a la dependencia de los niños de los adultos sino que percibimos que niños y adultos se necesitan mutuamente en el sentido de “dar y recibir” (Alderson 2000: 62). Y esto vale también para niños pequeños que, obviamente, dependen más de los adultos que los mayores pero que, por su parte, tienen significados diversos y muy grandes para éstos. Aun luchando por una mayor autonomía, los niños manifiestan su interés en mantener interrelaciones tanto con personas adultas como también con otros niños de su edad (véase Mayall 2000: 249).

Así, en cuanto a su ciudadanía, no hace falta ver y tratar a los niños *como si fueran* adultos, sino reconocerlos en base a la “diferencia social”. “Debemos ver a los niños como ciudadanos iguales con el derecho de formar parte de la sociedad como ciudadanos ‘diferentemente iguales’” (Lister 2006: 25).²² Asimismo, no hay que olvidar que los niños tampoco son todos iguales, sino que se diferencian por su edad, sus situaciones de vida y sus competencias sociales.²³ En relación a su ciudadanía, eso implica que niñas y niños deben tener la posibilidad de articular los intereses de sus grupos específicos para expresarlos en la sociedad – incluso si éstos difieren de las expectativas de los adultos. Para llegar a ese punto, es necesario ofrecerles espacios sociales, en los que se sientan “en casa” y que les permitan encontrarse a sí mismos.

Ahora bien, la ciudadanía no es un asunto individual que depende de la voluntad de cada niño, sólo podrá llegar a ser una realidad, si los niños desarrollan conciencia para sus intereses comunes. Pero eso no es posible de la misma manera y hasta el mismo grado para todos, puesto que los intereses en común no tienen que ver solamente con la edad (entre un niño de tres años y una niña de trece los intereses comunes no son precisamente muchos, lo que hay son deseos de distinción). Al igual que en los adultos, también en los niños, es necesario que se forme primero un conglomerado para que desde allí, se comiencen a unir los que tienen experiencias en común con el fin de llegar a una acción común.

Los movimientos sociales de niñas y niños en los países del Sur son un ejemplo instructivo del que podemos aprender cómo es posible lograrlo y cuál puede ser el resultado. De hecho, a primera vista, los niños que conforman estos movimientos tienen todo menos condiciones favorables o suficiente autoestima para hacerse escuchar y captar la atención de la opinión pública, puesto que viven en condiciones de múltiples desventajas. Nos se les toma en serio como niños; son pobres y, por consiguiente, sus oportunidades de educación y formación son reducidas; a menudo, son víctimas de discriminaciones sociales y sus posibilidades para vivir experiencias positivas que apoyen su autoestima son escasas. En el caso de niños de minorías étnicas, a todo eso se suma el hecho de ser objetos de prejuicios y marginación racial. Y a las niñas, muchas veces se les niega su derecho de participar en actividades sociales de niñas y niños de su edad fuera de su hogar.

Así, probablemente, en los movimientos infantiles del Sur, el impulso decisivo para unirse nace de la experiencia común de cumplir funciones vitales en la vida cotidiana, muy a pesar de todas las desventajas y discriminaciones. Así, la necesidad de tener que “hacer” algo para no morir, muchas veces motiva a estos niños y niñas a la conformación espontánea de grupos, cuya “autoayuda” a menudo es menospreciada e incluso criminalizada como una forma temprana o disimulada de delincuencia. Mientras que estos grupos espontáneos suelen verse en la paradójica situación de tener que infringir leyes para hacer cumplir sus

²² Para la vinculación con el discurso feminista, véase Lister 2003.

²³ Si no se toman en consideración de manera explícita estas diferencias para tematizarlas, existe el peligro de que niños de grupos sociales privilegiados lleguen a dominar a sus pares de origen social desaventajado, contribuyendo aún más a su discriminación. La situación es similar en cuanto a la relación entre niños varones y niñas.

derechos. En los movimientos infantiles más organizados, muchas veces, se forma una conciencia legal muy marcada. Su lucha es en guerra abierta, reclamando de manera explícita y directa sus derechos y, en algunos casos, hasta formulándolos ellos mismos.

Todo eso es sorprendente, más aún tomando en cuenta que el pensamiento en categorías de “derechos” codificados es ajeno a su vida cotidiana. Generalmente, tienen una actitud bastante escéptica frente a todo lo que tenga que ver con leyes y normas legales. El ámbito de las leyes y del derecho, suele ser territorio dominado por los adultos. Hasta el momento, los niños no pueden ni hacer leyes ni jurisprudencia, porque para ello, tendrían que estar reconocidos como “ciudadanos” – condición que todavía les es negada. Casi siempre, los niños relacionan las leyes con experiencias desagradables, pues suelen restringir su margen de acción; ya sea porque ciertas acciones son prohibidas para ellos por ser “menores de edad”, o que aquellas leyes que sí traen alguna ventaja, no son aplicables más que para adultos, es decir a partir de una determinada edad. Si a pesar de todo, igualmente se basan en ciertos derechos e insisten en su aplicación, probablemente, es porque con sus movimientos, han conquistado espacios sociales propios en los que aprenden lo que son el respeto mutuo y las ventajas de poder establecer sus propias reglas. Es cierto que los derechos y libertades que formulan están marcados por el discurso de los Derechos del Niño que, desde la CDN ha capturado también el interés de los mismos niños, pero se basan, en primer lugar, en sus propias experiencias y se refieren de manera directa a su realidad de vida. No son fórmulas de compromiso y principios generales que dejan tanto margen de interpretación que todos les dan la lectura que más les convenga, sino lineamientos o instrucciones de acción concretas para diferentes situaciones de vida.²⁴

5.3.- Indicadores del camino para las políticas de infancia

Las políticas de infancia se miden en sus aportes al fortalecimiento de la posición de los niños y al mejoramiento de su calidad de vida.

A nuestro criterio, la primera tarea es crear las condiciones para una vida digna y satisfactoria para todas las niñas y todos los niños. En lo esencial, ese es uno de los deberes sociales del Estado democrático, pues tiene la obligación de poner a disposición los medios necesarios e implementar reformas estructurales (sobre todo en el sistema educativo y en la política social) cuyo propósito es asegurar que niños de grupos sociales desaventajados tengan las mismas oportunidades de educación y de desarrollo que los más privilegiados. No se trata de más asistencia social, sino de crear un marco de condiciones básicas que permitan a niños de estratos sociales bajos y a sus familias hacer uso por iniciativa propia de sus derechos sociales, económicos y sociales que están estipulados en diferentes tratados internacionales. Para tal efecto, los niños no son considerados como una especie de apéndice de sus familias sino como sujetos con derechos y competencias propias.

En este entendido, surge la pregunta de cómo ampliar los espacios de acción y las posibilidades de los niños. El concepto de familia e infancia que predomina hasta hoy, supone que los niños son atendidos y alimentados por sus padres, de modo que dependen de ellos no sólo legalmente sino también en lo material. Pese a que, hoy en día, el modelo de la familia conformada por un hombre sustentador de la familia y una mujer ama de casa esté en tela de juicio y que cada vez más mujeres escapen de sus roles “específicos” de mujer, todavía no se han analizado a cabalidad las consecuencias que estas tendencias conllevan para la infancia y adolescencia. Muchos niños mayores asumen determinadas responsabilidades en sus hogares

²⁴ Como ejemplos, podemos citar los “12 derechos” redactados por el movimiento de niños y adolescentes trabajadores del continente africano en 1994 o también los “Diez puntos de Kundapur” de 1996 (ambos documentados en Liebel 2000).

que no corresponden a fines pedagógicos, sino que significan un alivio para sus padres y madres. Si este hecho fuera reconocido por la sociedad, podría constituir el fundamento para una posición social más fuerte de los niños y ayudar a ampliar sus espacios de acción y sus posibilidades – pero hasta hoy, este no es el caso. Habría que asegurar, de todas formas, que no se convierta a los niños en tapagujeros que compensan las emergencias materiales y las restricciones en las prestaciones sociales, sino que el Estado debe remunerarlos y los niños deben poder disponer de estos recursos por sí solos. Para los niños más pequeños, habría que poner a disposición estructuras en las que obtengan atención adecuada durante todo el día y en las que se les permita ensayar una vida autónoma y socialmente responsable.

Todo eso y otras cuestiones similares deberían haberse introducido en otras instituciones educativas hace tiempo, muy especialmente en la escuela. Hace años, el investigador danés Jens Qvortrup ha hecho notar que en la escuela, los niños no sólo aprenden y estudian para el futuro, sino que, bajo su propia responsabilidad, generan prestaciones que son económicamente relevantes. Pues, considerando las formas de producción actuales, “el trabajo escolar de niñas y niños constituye un trabajo socialmente necesario y un aporte a la multiplicación del capital humano” (Qvortrup 2000: 41) y debe ser reconocido como tal por la sociedad y remunerado por el Estado. En este contexto, cabe indicar que, hoy en día, paralelamente a la escuela, un importante número de niñas y niños desempeña algún tipo de actividad laboral con el objetivo a contribuir al sustento de la familia, para ganar dinero propio y para hacer experiencias que la escuela no les puede brindar. Por lo menos para los niños más grandes, pese a todos los obstáculos (también legales), es una forma de abrirse nuevos espacios y nuevas posibilidades cuyo reconocimiento y apoyo por parte de la sociedad todavía no se da.

Para una política de infancia orientada en el sujeto, lo que interesa no es tanto la pregunta de si a través de su “trabajo escolar” o sus actividades laborales contribuyen a la multiplicación del capital humano, sino saber si se están despidiendo del patrón de infancia tradicional (es decir de su rol de alumnos escolares) y conquistando un nuevo estatus social en relación al mundo de los adultos. Es una pregunta sumamente importante, porque para la emancipación de los niños de las dependencias tradicionales y para una vida autodeterminada, es condición y objetivo al mismo tiempo. Entonces, la tarea de la política de infancia que se orienta en el sujeto es identificar este tipo de procesos para apoyarlos con los medios e instrumentos que tiene a disposición.

En cuanto a las políticas de infancia, nuestra divisa es que los niños no sólo tienen derecho a un futuro mejor y vivirlo en dignidad sino también a un presente que tenga estas mismas características. La quinta esencia del concepto de que los niños tienen derechos propios es que no están en *camino de* convertirse en personas “correctas” sino que ya lo *son*. Por lo tanto, las políticas de infancia orientadas al sujeto se enfrentan a la tarea de facilitar y garantizar exactamente eso. Para lograrlo, deben estar dispuestas a confiar en las competencias y en los potenciales de los niños y deben estar dispuestas a compartir de manera igualitaria el poder con ellos. Estamos convencidos que si la sociedad permitiera a los niños moldearla como ellos crean conveniente, ésta sería irreconocible.

Referencias

- Adams, P., et al. (1971). *Children's Rights. Towards the Liberation of the Child*. Londres: Elek.
- Alderson, P. (2000). *Young Children's Rights. Exploring Beliefs, Principles and Practice*. Londres & Philadelphia: Jessica Kingsley.
- Alston, Ph. & J. Tobin (2005). *Laying the Foundations for Children's Rights. An Independent Study of some Key Legal and Institutional Aspects of the Impact of the Convention on the Rights of the Child*. Florencia: UNICEF Innocenti Research Centre.
- Beers, H. van, et al. (2004). *Creating an enabling environment. Capacity building in children's participation. Save the Children Sweden, Viet Nam, 2000-2004*. Bangkok: Save the Children Sweden, Regional Office for Southeast Asia and the Pacific.
- Beers, H. van, A. Invernizzi & B. Milne (2006). *Beyond article 12. Essential Readings in children's participation*. Bangkok: Black on White Publications – Knowing Children (www.knowingchildren.org/public/publications.asp).
- Cantwell, N. (1993). Monitoring the Convention through the Idea of the “3 Ps”, en *Eurosocietal Report No. 45*, pp. 121-130.
- Casas, F. (1998). *Infancia: perspectivas psicosociales*. Barcelona: Paidós.
- Casas, F. (2001). *Quality of Life and the Life Experience of Children*. Ghent: Interdisciplinary Course on Children's Rights.
- Castro Morales, J. (2006). La infancia en debate: Entre derechos y necesidades, en J. Castro Morales (ed.). *Para atender a los niños. Reflexiones, indagaciones y propuestas de intervención*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, pp. 235-266.
- Cockburn, T. (1998). Children and Citizenship in Britain: A Case for a socially interdependent model of citizenship, en *Childhood*, 5, 1, pp. 99-117.
- Cohen, H. (1980). *Equal Rights for Children*. Totowa, N.J.: Rowman and Littlefield.
- Cussánovich, A. & A. M. Márquez (2002). *Hacia una participación protagónica de los niños, niñas y adolescentes*. Lima: Save the Children Suecia.
- El protagonismo social de los niños. Ponencias sobre infancia presentadas al VI congreso Nacional de Sociología* (2005). Huancayo: Maestría de Políticas Sociales – Promoción de la Infancia, Universidad Nacional del Centro, Junín.
- Ennew, J. (2002). Outside childhood. Street children's rights, en Franklin 2002, pp. 388-403.
- Farson, R. (1974). *Birthrights*. Nueva York & Londres: Macmillan & Collier Macmillan.
- Franklin, B. (1994). Kinder und Entscheidungen – Entwicklung von Strukturen zur Stärkung von Kinderrechten, en C. Steindorff (ed.): *Vom Kindeswohl zu den Kinderrechten*. Neuwied: Luchterhand, pp. 43-66.
- Franklin, B. (ed.; 2002). *The New Handbook of Children's Rights*. Londres: Routledge.
- Freeman, M.D.A. (1992). The Limits of Children's Rights, en M.D.A. Freeman & Ph.E. Veerman (eds.). *The Ideologies of Children's Rights*. Dordrecht, Boston & Londres: Martinus Nijhoff Publishers, pp. 29-46.

- Freeman, M. (1996). Introduction: Children as Persons, en M. Freeman (ed.). *Children's Rights. A Comparative Perspective*. Aldershot, Brookfield USA, Singapur & Sydney: Dartmouth, pp. 1-6.
- Gaitán, L. (2005). *Sociología de la Infancia*. Madrid: Síntesis.
- Gross, B. (ed.; 1977). *The Children's Rights Movement. Overcoming the Oppression of Young People*. Garden City, N.Y.: Anchor Books.
- Hawes, J. (1991). *The Children's Rights Movement. A History of Advocacy and Protection*. Boston, Mass.: Twayne.
- Holt, J. (1974). *Escape from Childhood*. Nueva York: Dutton.
- Hoyles, M. (ed.; 1979). *Changing Childhood*. Londres: Writers and Readers Publ. Coop..
- Invernizzi, A. & B. Milne (2002). Are children entitled to contribute to international policy making? A critical view of children's participation in the international campaign for the elimination of child labour, en *The International Journal of Children's Rights*, 10, pp. 403-431.
- Key, E. (1906). *El siglo de los niños*. Barcelona: Imprenta de Henrich y Comp. (primera edición en sueco 1900).
- Key, E. (1907). *Amor y matrimonio*. Barcelona: Imprenta de Henrich y Comp..
- Kids Aktiv (2001). "Deseamos que el trabajo nos dé alegría y un mundo de paz y salud." Declaración final del Encuentro "Kids Aktiv" (niños activos), del 9 al 11 de noviembre del año 2001 realizado en Berlín, Alemania, en Liebel 2003, pp. 312-314.
- Korczak, J. (1986). *Como amar a un niño* (primero 1919). México: Trillas.
- Korczak, J. (1993). *El derecho del niño al respeto* (primera edición 1928). México: Trillas.
- Krappmann, L. (2005). Die Concluding Observations als Handlungswerkzeug eines effektiven Monitoring, en *NC-Infobrief* (Berlín), N° 1, pp. 7-12.
- Lansdown, G. (1995). Children's rights to participation: a critique, en C. Cloke & M. Davies (eds.): *Participation and Empowerment in Child Protection*. Chichester: John Wiley & Sons Ltd.
- Lansdown, G. (2002). Children's Rights Commissioners for the UK, en Franklin, pp. 285-297.
- Lansdown, G. (2004). Participation and young children, en *Early Childhood Matters*, ed. por. Bernard van Leer Foundation, Den Haag, No. 103, pp. 4-14.
- Liebel, M. (1994). *Protagonismo Infantil*. Managua: Nueva Nicaragua.
- Liebel, M. (2000). *La Otra Infancia*. Lima: Ifejant.
- Liebel, M. (2003). *Infancia y Trabajo*. Lima: Ifejant.
- Liebel, M. (2006). *Malabaristas del Siglo XXI. Los niños y niñas trabajadores frente a la globalización*. Lima: Ifejant.
- Lifton, B. J. (1989). *The King of Children. The Life and Death of Janusz Korczak*. Londres: Pan Books.
- Lister, R. (2003). *Citizenship. Feminist Perspectives*. Basingstoke: Palgrave.
- Lister, R. (2006). Children and Citizenship, en *Childright – a journal of law and policy affecting children and young people*, No. 223, February, pp. 22-25.
- Lurie, J. (2003/04): The Tension Between Protection and Participation – General Theory and Consequences as Related to Rights of Children, Including Working Children, en *IUC Journal of Social Work. Theory & Practice*, No. 7 (online).
- Mayall, B. (2000). The sociology of childhood in relation to children's rights, en *The International Journal of Children's Rights*, 8, pp. 243-259. Milne, Brian (2005). Kinder als „gute“ und „schlechte“ Bürger, en Overwien, pp. 277-284.

- Milne, B. (2005). Kinder als „gute“ und „schlechte“ Bürger, en B. Overwien (ed.; 2005). *Von sozialen Subjekten. Kinder und Jugendliche in verschiedenen Welten*. Frankfurt M. & Londres: IKO, pp. 277-284.
- Naciones Unidas (2004). *Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos* (HRI/GEN/1/Rev.7). Ginebra: Naciones Unidas.
- Naranjo, R. (2001). *Janusz Korczak. Maestro de la Humanidad*. Buenos Aires: Novedades Educativas.
- Qvortrup, J. (2000). Kolonisiert und verkannt: Schularbeit, en H. Hengst & H. Zeiher (eds.). *Die Arbeit der Kinder*. Weinheim & München: Juventa, pp. 23-43.
- Pilotti, F. (2001). *Globalización y Convención sobre los Derechos del Niño: el contexto del texto*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, División de Desarrollo Social (LC/L.1522-P).
- Pridik, H. (1921). *Das Bildungswesen in Sowjetrußland. Vorträge, Leitsätze und Resolutionen der Ersten Moskauer Allstädtischen Konferenz der kulturell-aufklärenden Organisationen „Mosko-Proletkult“ vom 23.-28. Februar 1918*. Annaberg im Erzgebirge: Neupädagogischer Verlag.
- Save the Children (2002). *Child Rights Programming. How to Apply Rights-Based Approaches in Programming. A Handbook for International Save the Children Alliance Members*. Londres: ISCA.
- Schibotto, G. (1990). *Niños Trabajadores. Construyendo una identidad*. Lima: Manthoc.
- Shye, S. (1989). The Systemic Life Quality Model: A Basis for Urban Renewal Evaluation, en *Social Indication Research*, 21, pp. 343-378.
- Stainton Rogers, W. (2004). Promoting better childhoods: constructions of child concern, en M. J. Kehily (ed.): *An Introduction to Childhood Studies*. Maidenhead: Open University Press, pp. 125-144.
- Stern, B. (ed.; 1995). *Kinderrechte zwischen Resignation und Vision*. Ulm: Klemm und Oelschläger.
- Theis, J. (2004). *Promoting Rights-Based Approaches. Experiences and Ideas from Asia and the Pacific*. Bangkok: Save the Children Sweden.
- Therborn, G. (1993). Los derechos de los niños desde la constitución del concepto moderno de menor: un estudio comparado de los países occidentales, en L. Moreno (comp.). *Intercambio social y desarrollo del bienestar*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Upadhyay, J. (2006). *Child and Youth Participation. Resource Guide*. Bangkok: UNICEF East Asia and Pacific Regional Office.
- Verhellen, E. (1994a). *Convention on the Rights of the Child. Background, Motivation, Strategies, Main Themes*. Leuven & Appeldoorn: Garant.
- Verhellen, E. (1994b): The Search for the Achilles Heel. Monitoring of the UN Convention on the Rights of the Child and its Implications for the State Parties, en E. Verhellen & F. Spiesschaert (eds.): *Children's Rights: Monitoring Issues*. Gent: Mys & Breesch, pp. 3-9.
- Verhellen, E. (1994c). Das UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes: Entstehungsgeschichte, Inhalte und Ausblicke, en *Eurosocial Report*, No. 50, pp. 57-74.
- Veerman, Ph. E. (1992). *The Rights of the Child and the Changing Image of Childhood*. Dordrecht, Boston & London: Martinus Nijhoff.
- Wiggin, K. D. (1971). *Children's Rights. A Book of Nursery Logic* (primero 1892). Ann Arbor, Mich.: Gryphon Books.

Sobre el autor

Dr. Manfred Liebel (Alemania) sociólogo catedrático emérito de la Unversidad Técnica de Berlín. Miembro de la Academia Internacional (INA) de la Universidad Libre de Berlín. Su trayectoria profesional se ha centrado en la investigación sobre infancia trabajadora y juventud popular. Trabaja además como consultor para ONGs que trabajan con niños y niñas y jóvenes de sectores populares y de movimientos de niños, niñas y adolescentes trabajadores (NATs). En la actualidad es presidente de ProNATs (Alemania) y coordinador de la Red Europea de Master en Derechos de los Niños (www.enmcr.net).

Las *Monografías del Experto: Teoría y Práctica* son una línea de publicaciones propia del Experto en Políticas Sociales de Infancia-UCM a través de las que se pretende abarcar dos objetivos diferentes y a la vez complementarios. El primero consiste en ofrecer al alumnado, al profesorado, a las Redes Universitarias en Derechos de los Niños y al público especializado en la temática, un conjunto de publicaciones que les permitan seguir profundizando en aquellos ámbitos que, por las circunstancias que sea, no han frecuentado con anterioridad, siendo necesarios para el ejercicio de su profesión. El segundo pretende incorporar a la oferta formativa que la UCM viene ofreciendo, propuestas que integren elementos de fundamentación teórica con pautas para la práctica sociológica y ejemplificaciones que faciliten la articulación y transferencia de buenas prácticas.

Coordinación



Colegio Politólogos y Sociólogos Madrid
Grupo de Sociología de la Infancia

Edición



UCM
Facultad Ciencias Políticas y Sociología
Departamento de Sociología II
Ecología Humana y Población

Financiación

