



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE CHILE

Revista Trabajo Social

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Intervención socioambiental:

intersecciones del Trabajo Social y la institucionalidad ambiental

DR. NELSON ARELLANO-ESCUDERO.

Tensiones en la Intervención Social:

(des)encuentros en la relación Estado-ONG. Estudio de caso sobre ONG que opera la política social de infancia

MAURICIO SÁNCHEZ ALLAGA,
ROSA VILLARROEL VALDÉS.

Calidad de la participación infantil

en la Política Local de Infancia Chilena

DANIELA DÍAZ BÓRQUEZ,
NATALIA BOZO CARRILLO,
NICOLÁS CONTRERAS SHATS.

Identidades Subyugadas

entre Actores del Proceso Penitenciario de Valparaíso

PAULA MERCADO AMIN,
FERNANDA ZAVALA OSSANDÓN.

Involucramiento laboral

y disposición al cambio organizacional en el sector de salud primaria

CARLA FLORES FIGUEROA,
LORENA MUÑOZ MADRID,
JULIA JARAMILLO DE PALACIO.

J U L I O
91 | 20
17

Calidad de la participación infantil en la Política Local de Infancia Chilena

Quality of children's participation in the Chilean Childhood Local Policy

DANIELA DÍAZ BÓRQUEZ

Trabajadora Social y Magister en Sociología de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Directora Ejecutiva Fundación Pléyades, Miembro del Consejo Ejecutivo del Observatorio Niñez Adolescencia, Académica Universidad Central, Académica Diplomado Niñez y Políticas Públicas Universidad de Chile daniela.diaz@pleyades.cl

NATALIA BOZO CARRILLO

Socióloga y Diplomada en Historia de las Ideas Políticas en Chile de la Universidad Diego Portales. Encargada de Investigación e Incidencia Fundación Pléyades, Miembro del Consejo Técnico del Observatorio Niñez Adolescencia. natalia.bozo@pleyades.cl

NICOLÁS CONTRERAS SHATS

Sociólogo de la Universidad Diego Portales. Coordinador del Consejo Técnico del Observatorio Niñez y Adolescencia. nicolas.contreras.sh@gmail.com

Resumen

Este estudio recoge la percepción de 299 profesionales de las Oficinas de Protección de Derechos (OPD), distribuidas a lo largo de Chile, acerca de la calidad de la participación infantil en la política local de infancia utilizando algunos criterios de calidad de participación infantil establecidos por "Save the Children". Los resultados permiten describir los diferentes esfuerzos de las OPD por asumir espacios de promoción de derechos, además de dar cuenta de las características que asume la participación infantil en el espacio local, donde el mayor desafío radica en hacer efectivo el derecho a la autonomía progresiva.

Palabras clave: *Participación infantil, política local de infancia, promoción de derechos.*

Abstract

This study considers the insight of 299 professionals from different Right Protection Offices (RPO), distributed in the Chilean territory. It reflects the quality of children's participation in the childhood local policy using some children participation criteria, established by "Save the Children". The results, allow the RPO offices, to describe the different efforts to assume responsibility for right promotion spaces, besides to report on characteristics shown by children participation in the local context.

Key words: *Child participation, childhood local policy, promoting rights.*

Introducción

El Instituto Interamericano del Niño (IIN, 2010) entiende la participación desde diversos ámbitos: como un derecho establecido en la Convención de los Derechos del Niño, como una necesidad psicosocial que impacta en el desarrollo emocional e intelectual de niños, niñas y adolescentes (en adelante, NNA), como un factor protector frente a las vulneraciones de derecho (puesto que a mayor participación menor nivel de vulnerabilidad y riesgo de vulneración) y también como un componente de la educación para la democracia y el ejercicio de la ciudadanía. La participación infantil, entre otros

beneficios, puede mejorar la calidad de la legislación, la formulación de políticas y la prestación de servicios pertinentes a las vidas de los NNA, con consiguientes resultados positivos para el disfrute de sus derechos (Children, 2014, p. 5).

Asimismo, cabe señalar que la participación es uno de los principios de la Convención de los Derechos del Niño cuya importancia radica en que, como expresión de ciudadanía, permite el ejercicio de otros derechos tales como las libertades civiles, la consideración del interés superior del niño, el derecho a la información, entre otros; y se manifiesta en los siguientes artículos:

CUADRO N 1
ALGUNAS NOCIONES DE PARTICIPACIÓN CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS DE LA CONVENCION INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Artículo 12	Garantiza al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en los asuntos que le afecten, teniendo debidamente en cuenta la edad y madurez del niño. Garantiza la oportunidad del niño de ser escuchado en todo procedimiento que le afecte.
Artículo 13	El niño tiene derecho a libertad de expresión, que incluye la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo.
Artículo 14	Respetar el derecho del niño a la libertad de pensamiento, conciencia y de religión. Respetar el derecho y deber de sus padres a guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades.
Artículo 15	Reconoce los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas.
Artículo 17	Reconoce la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velará porque el niño tenga acceso a información y material procedente de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial información y material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral, y su salud física y mental.
Artículo 42	Compromete a los Estados Parte a dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a adultos como a niños.

Fuente: Convención Internacional de los Derechos del Niño, Asamblea General de las Naciones Unidas (1989)

En Chile, el Consejo Nacional de Infancia define la participación como uno de los desafíos pendientes a nivel país (Consejo Nacional de Infancia, 2015:51), cuestión que ha sido corroborada por el trabajo del Observatorio Niñez Adolescencia que desde el año 2013 monitorea los derechos de los NNA en Chile a través de su informe anual “Infancia cuenta en Chile”¹.

En su informe 2014, el Observatorio concluye el “advenimiento de la manifestación y libertad de opinión como un mecanismo para la instalación de temas en la agenda pública (...) los niños, niñas y jóvenes demandan formas no tradicionales de participación y nuevos canales para hacer escuchar su voz (...) dejando atrás antiguas nociones, como aquellas que referían a la falta de interés por los asuntos públicos de los niños, niñas y, particularmente de los y las adolescentes” (ONA, 2014:163). Entre las cifras destacadas ese año se observan las siguientes: un 72% de los jóvenes declara que la protección de los derechos individuales es un elemento fundamental para mantener la democracia, el 85,9% de los jó-

venes considera muy esencial para la democracia el hecho de que los líderes sean elegidos en elecciones libres, 6 de cada 10 jóvenes consideran que las votaciones son un factor de cambio en la sociedad y un 37% de los adolescentes declaraba haber participado en alguna marcha en el último año². Por otra parte, los NNA de entre 14 y 17 años alcanzan un 44% de participación en organizaciones o grupos organizados a nivel nacional, mientras que para niños y niñas de 6 a 13 años dicha participación alcanza un 48% y para el grupo de 5 años solo llega a un 30%³. Lamentablemente, a la fecha no se observa información oficial más actualizada que dé cuenta de la participación infantil.

Información de corte cualitativo puede obtenerse de la encuesta Yo Opino, que destaca que los niños de 2° a 4° básico se sienten restringidos por parte de los adultos para manifestar sus opiniones y al mismo tiempo sienten que son capaces de hacer muchas cosas aunque sean pequeños; mientras que los niños de 5° a 8° básico manifiestan que quisieran ir asumiendo de a poco más responsabilidades, pero que

1 El Observatorio Niñez Adolescencia es una alianza entre el mundo académico y la sociedad civil que desarrolla un sistema de monitoreo de la implementación de la Convención de los Derechos del Niño en Chile a través del seguimiento de distintos indicadores de derecho observados desde cifras públicas y oficiales para dar cuenta de la situación de la niñez en Chile (www.observatorioninez.cl).

2 Las cifras provienen de la INJUV 2012 Séptima Encuesta Nacional de Juventud, Instituto Nacional de la Juventud (INJUV). Para el presente indicador se considera como universo muestral a los jóvenes entre 15 y 17 años a los que se les aplicó esta encuesta.

3 Las cifras provienen de la encuesta EANNA, Encuesta Nacional de Actividades del Niño (Ministerio de Desarrollo Social, 2012).

requieren el apoyo de los adultos, y que éstos deben otorgarles posibilidades de mejorar la comunicación y participar de decisiones en el hogar, en la escuela y en la comunidad. Asimismo, los adolescentes de enseñanza media perciben la necesidad de integrarse a los distintos espacios de toma de decisiones y también manifiestan la necesidad de mayor autonomía (Consejo Nacional de Infancia, 2015).

Si bien estas cifras entregan alguna noción del estado de la participación infantil en Chile, reflejan al mismo tiempo la necesidad de seguir generando información periódica y oficial sobre participación, libertades civiles y autonomía progresiva, para observar críticamente cuánto y cómo nos acercamos o alejamos de la idea de participación sustantiva, entendida como aquella en que los NNA tienen incidencia en las decisiones que les afectan, puesto que ser portador de diversos derechos significa que niños, niñas y adolescentes deben ser tratados con plena consideración y respeto, no sólo en términos simbólicos sino también concretos y legales, ya que éstos derechos se encuentran garantizados bajo la Convención.

Así también, cambiar de paradigma acerca de la participación infantil en Chile y a nivel internacional no solo da cabida a que los niños, niñas y adolescentes adquieran otras capacidades y oportunidades sociales, sino que también permite profundizar en mayor medida la modernización de los Estados

hacia una mayor y mejor democracia. Consolidar prácticas democráticas fundamentales, como lo son la participación y la autonomía, garantiza a los individuos la igualdad, deberes y libertades con el fin de ocupar un lugar central en la política democrática actual (Villavicencio, 2007).

La consideración de la Participación en la Política Nacional de Infancia

La Política Nacional de Infancia 2015-2025 recoge los postulados de la Convención Internacional de los Derechos del Niño y de la consulta nacional Yo Opino, y pone especial énfasis en la participación, considerándola desde distintas dimensiones: como parte del proceso de elaboración de la política, como principio rector de la misma, como área estratégica y como desafío pendiente a nivel país. El cuadro N 2 describe el modo en que la política refiere a estas dimensiones:

Tal vez uno de los aspectos más interesantes de esta política es que constituye una de las primeras experiencias de participación infantil a gran escala: El 18% de los asistentes a los diálogos regionales correspondieron a NNA (PNUD & Consejo Nacional de la Infancia, 2015) mientras que el Encuentro Nacional “Yo opino es mi derecho: NNA construimos el país que soñamos” convocó a 815.266 NNA (33.261 cursos) que participaron de esta instancia en los establecimientos educacionales (Consejo Nacional de la Infancia, 2015).

CUADRO N 2
EL ABORDAJE DE LA PARTICIPACIÓN EN LA POLÍTICA NACIONAL DE INFANCIA

Como parte del proceso	El proceso de elaboración de la política consideró la participación infantil a través del Encuentro Nacional Yo Opino y de Diálogos Regionales con participación de niños, niñas y adolescentes a nivel nacional.
Como principio rector	De acuerdo a la Convención de los Derechos de los Niños, la política explícita que NNA deben ser considerados como personas cuyo ejercicio de derechos y responsabilidades ciudadanas deben ser incorporados de manera progresiva con espacios de participación, en función de sus facultades, edad y madurez... El derecho a ser oído implica la posibilidad de expresarse libremente y de ser escuchado por quienes toman decisiones que afectan el curso de sus vidas.
Como área estratégica	La Política impulsa e intenciona la participación de la niñez entregando información amplia, accesible y de calidad, y promoviendo el reconocimiento y valoración de otras manifestaciones de expresión y proporcionando los espacios físicos y culturales necesarios para la participación.
Como desafío pendiente	Se reconoce el aumento de la participación durante los últimos años, pero se cuestiona la pertinencia y la legitimidad de los espacios tradicionales para hacerla efectiva. Situaciones como la escasa participación infantil en organizaciones sociales y la desigualdad en el acceso a información entre NNA de distintos estratos socioeconómicos, hacen que la participación y la libertad de opinar e incidir sigan siendo un desafío pendiente.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Política Nacional de Infancia 2015-2020, Consejo Nacional de Infancia (2015)

Si bien resulta favorable que la participación infantil sea considerada en la Política, toda vez que permite reflejar las preocupaciones de la infancia expresadas por los propios niños, niñas y adolescentes, es importante observar las características de esa participación. Preliminarmente y respecto del nivel de involucramiento de los NNA en la Política, es posible afirmar que se trata de una participación de carácter consultiva: es una participación iniciada, dirigida y controlada por adultos, y que al mismo tiempo reconoce que la infancia puede aportar su valiosa perspectiva y permite a los NNA ejercer algún tipo de incidencia en los resultados (Save the Children, 2004).

Ahora bien, el carácter consultivo de dicha participación no necesariamente implica que no pueda avanzarse hacia mayores niveles de involucramiento de los NNA en los problemas que los afectan, cuestión que dependerá del modo en que la niñez vaya siendo incorporada en la toma de decisiones. En este sentido, habrá participación colaborativa cuando la participación, aunque iniciada por adultos, cree una colaboración con la infancia, empodere a los NNA para ejercer influencia en procesos y resultados y permita crecientes niveles de acción y autonomía por parte de la infancia (Save the Children, 2004), todas ellas condiciones que constituyen un reto a la política pública⁴.

El desafío que debe asumir el Estado en la incorporación de garantías universales y derechos dirigidos a la niñez en los lineamientos de políticas y programas sociales estaría permitiendo la participación efectiva de este grupo más vulnerable (CASEN, 2015) y reconociendo la capacidad que tienen para identificar sus propios problemas y necesidades, haciéndolos agentes responsables, pero también enriqueciendo el espacio democrático toda vez que potencia el sentido de pertenencia e identidad en un espacio social común (Novella, 2012).

En este escenario, resultará clave la materialización de la participación infantil en otros momentos de la Política, tales como la planificación respecto de cómo abordar los problemas que afectan a los NNA y su involucramiento en la implementación de medidas para hacerlo. En estas tareas, el espacio local resulta clave porque es en ese entorno más in-

mediato donde pueden garantizarse espacios para la información, la posibilidad de expresarse y ser escuchado, la posibilidad de participar en la toma de decisiones y, en definitiva, la ocurrencia de experiencias que permiten a los NNA ir constituyéndose en ciudadanos.

En este sentido, el esfuerzo realizado a nivel local por las OPD es una tarea incipiente cuyo potencial radica en la posibilidad de posicionar mecanismos institucionales regulares de participación e influencia de los niños y niñas en el espacio público, lo que resulta sin duda un desafío que Chile tenía pendiente.

¿Qué está en juego cuando se trata de participación?

La Observación General N°12 (CRC, 2009) *del derecho del niño a ser escuchado* recalca algunas consideraciones respecto de la participación infantil, que pone en juego aspectos como el derecho a la información, la posibilidad de expresión de la opinión, la consideración del interés superior del niño y la posibilidad de hacer efectiva la autonomía progresiva.

El *derecho a la información* que permite la construcción de la propia opinión es un requisito indispensable para la participación sustantiva de la niñez, toda vez que permite al niño la realización efectiva de su derecho a expresar sus opiniones. El *derecho a la libertad de expresión* consignado en el Artículo N°13 de la Convención incluye la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño (UNICEF, 1990:4). En este contexto, los Estados Parte deben garantizar el acceso a información en formatos adaptados a la edad y capacidad de los niños, niñas y adolescentes de todas las cuestiones que les interesen, junto con promover medios de difusión de información e instancias de diálogo público.

La posibilidad de *expresión de opinión* sin ningún límite de edad. En este sentido, todos los niños pueden expresar su opinión y es necesario reconocer y respetar diversas formas de hacerlo, tales como el juego, la expresión corporal y otras expresiones

⁴ Cabe señalar que la consolidación de niveles superiores de participación relativos a aquella que es iniciada y dirigida por NNA requiere de condiciones estructurales que actualmente no se encuentran dadas en Chile: La Ley 20.500 Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana va dirigida a una ciudadanía mayor de edad y no hace referencias explícitas a NNA, no existe una ley de protección integral de la niñez que reconozca el derecho a la participación infantil y establezca marcos normativos que permitan garantizarla: La Observación (2015) del Comité de los Derechos del Niño ha realizado observaciones referentes a difundir la Convención de los Derechos del Niño, alentar la participación activa y sistemática de la sociedad civil y profundizar estrategias que permitan generar espacios de participación para NNA, y proveer mecanismos de participación que aseguren el derecho de los NNA a ser oídos, entre otras.

artísticas como el dibujo y la pintura, que permiten a niños y niñas más pequeños comprender, elegir y tener preferencias. Tal como establece la Observación N°12, la posibilidad de los niños, niñas y adolescentes de formarse un juicio y expresar libremente su opinión no es sino la metodología o el mecanismo para escuchar sus opiniones y poder hacer efectivo el interés superior del niño (CRC, 2009).

Ahora bien, ¿es posible hablar de interés superior de los niños? Desde la idea de la consideración primordial del *interés superior del niño* establecida en el artículo 3 de la Convención (1990), más allá de los casos individuales, se reconoce la necesidad de atender al interés superior colectivo. La participación permite a los Estados Parte tener presente el interés de los niños y niñas como grupo, examinando mediadas tomadas por instituciones privadas y públicas, autoridades y órganos legislativos (CRC, 2009). En este sentido, los jefes de las instituciones, autoridades y órganos gubernamentales deben brindar la oportunidad para que niños y niñas sean escuchados para establecer su interés superior de manera colectiva, donde los Sistemas Locales de Protección a la Infancia y particularmente las Oficinas de Protección de Derecho pueden jugar un rol fundamental.

Para comprender la importancia de la participación en el ejercicio de *autonomía progresiva* de los NNA, es importante reconocer que la autonomía progresiva articula dos grandes aspectos, a saber, la capacidad de participación que tienen los niños, niñas y adolescentes en las distintas etapas de la vida, pero también los espacios o posibilidades que tienen para participar del entorno en el que habitan y de las decisiones que los afectan. A decir de Lansdown (2005), en la medida que niños y niñas adquieren competencias cada vez mayores, disminuye su necesidad de dirección y orientación, y aumenta su capacidad de asumir responsabilidades y tomar decisiones que afectan sus vidas. En este sentido, la autonomía progresiva sólo resulta posible a través de la participación, es decir, en un contexto en que se fortalece la capacidad de participación de los NNA y al mismo tiempo se generan oportunidades para participar.

Se tratará entonces de participación sustantiva, toda vez que exista un encuentro entre las capacidades de participación de la niñez y las oportunidades de

participación que le ofrecen los diversos organismos del Estado en el diseño, implementación y evaluación de las distintas iniciativas (SENAME, 2013). Así, la participación sustantiva constituye una condición *sine qua non* para el ejercicio de la autonomía progresiva de NNA, pero al mismo tiempo desarrolla capacidades para que adquieran herramientas que les permitan prosperar en la reducción de los niveles de pobreza del país al verse provistos de mayores oportunidades para involucrarse en la vida comunitaria y cívica, permitiendo articular la toma de decisiones a través de un proceso crítico y reflexivo en lo que respecta a su calidad de vida y desarrollo (Sen, 2000).

En este sentido, es el espacio local el escenario más cercano a los niños, niñas y adolescentes, donde pueden materializarse todas estas consideraciones respecto de la participación, a través de los Sistemas Locales de Protección de Derechos, en adelante SLPD, y particularmente desde la labor de las Oficinas de Protección de Derecho que se encuentran llamadas entre otros objetivos a fortalecer la participación sustantiva de niños, niñas y adolescentes, familias y comunidad en la promoción, protección y ejercicio de los derechos en la infancia (SENAME, 2015:14).

Política local de infancia: el desafío de avanzar en participación infantil de calidad

Las trayectorias de las OPD permiten observar que el énfasis del abordaje local de la niñez ha ido cambiando a lo largo del tiempo, siendo concebidas inicialmente como una puerta de entrada a la protección especial de NNA vulnerados en sus derechos⁵ para asumir desafíos mayores hacia el año 2012 donde junto con la protección de derechos vulnerados se incluyen el fomento de la participación de NNA y la elaboración e implementación de Políticas Locales de Infancia (SENAME, 2013). El 2015, la OPD asume el objetivo de “contribuir a la instalación de sistemas locales de protección de derechos que permitan dar respuesta oportuna a situaciones de vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes a través de la articulación de actores presentes en el territorio como garantes de derechos, el fortalecimiento de las familias en el ejercicio de su rol parental, como de la participación sustantiva de las niñas, niños y adolescentes, familias y comunidad” (SENAME, 2015:7).

5 El 2001, en los inicios de las OPD, los NNA vulnerados en sus derechos eran atendidos por los equipos profesionales de las OPD para luego ser derivados a otras instituciones de la red de protección.

El cuadro N 3 sintetiza las acciones generales que las OPD deben realizar en el marco del incentivo a la participación sustantiva (articulación de las ca-

pacidades y oportunidades de participación de la niñez) y los resultados esperados en ese ámbito.

CUADRO N 3
ORIENTACIONES TÉCNICAS PARA LA PARTICIPACIÓN DE NNA EN EL ESPACIO LOCAL

Objetivo	Incentivar la participación sustantiva de los NNA, la familia y la comunidad en promoción, protección y ejercicio de derechos de la infancia.
Acciones generales necesarias de generar desde la OPD	Identificación de actores o grupos de NNA organizados de la comuna.
	Acciones tendientes a constituir Consejos Consultivos de NNA representativos, articulando grupos ya existentes.
	Integrar a NNA representantes a espacios de toma de decisiones tales como: redes comunales, concejo comunal, consultas municipales, elaboración de instrumentos de gestión municipal, elaboración de diagnóstico y política local de infancia, reuniones con autoridades locales entre otras.
	Generar procesos de renovación de liderazgos.
Resultados Esperados	Realizar la consulta nacional Mi Opinión Cuenta.
	Conformar un Consejo Consultivo de NNA a nivel local que contemple la elaboración de un reglamento que regule su constitución y funcionamiento.
	Integrar a NNA participantes del Consejo Consultivo Local al 100% de instancias de relevancia comunal de toma de decisiones.
	Realizar encuentros de los Consejos Consultivos de NNA con la autoridad local y el Concejo Municipal al menos 2 veces al año.
	Desarrollar a lo menos 4 instancias de capacitación de adultos de la comunidad en materia de participación sustantiva de NNA.
Indicador mínimo sugerido	Nº de reuniones de Consejos Consultivos con autoridades locales. 2 reuniones planificadas * 100%.

Fuente: Elaboración propia en base a las Orientaciones Técnicas OPD (SENAME, 2015)

La información expuesta en el cuadro anterior permite afirmar que múltiples son las acciones propuestas para la generación de participación local sustantiva de la infancia y ciertamente ambiciosos los resultados esperados que se plantean⁶. No obstante, al reparar en el indicador mínimo sugerido para monitorear avances y resultados obtenidos en la materia, este

se limita a observar la implementación de la participación a través de un indicador de gestión⁷, que no responde a las acciones generales ni a los resultados esperados, dejando de lado además la evaluación respecto a la calidad de la participación.

Es importante que la evaluación apunte a resolver adecuadamente los problemas de fondo, de lo con-

6 Cabe señalar que pese a que se busca que estas orientaciones técnicas operen a nivel local, el país presenta importantes limitaciones de carácter estructural que, aunque no son objeto de este estudio, deben señalarse toda vez que condicionan la acción de las OPD. En Chile se superponen distintos factores que Save the Children (2003) ha identificado como obstaculizadores de la participación infantil. No se cuenta con legislación, políticas e instituciones públicas que se adapten a la Convención Internacional de los Derechos de los Niños, subsisten patrones culturales que refuerzan pautas de crianza proteccionistas y de minusvaloración hacia NNA, permanece la actitud del adulto de considerar al niño como una persona sin capacidades, en proceso de formación y sin posibilidad de formar su propia opinión o juicio (tal como lo confirmó el proceso Mi Opinión Cuenta).

7 Cabe señalar que las orientaciones técnicas indican que, sin perjuicio de los resultados esperados, se han establecido indicadores que dan cuenta en términos generales de los avances y resultados en la implementación del modelo, y que se presenta un indicador por cada objetivo específico, y el resto de los indicadores para cada uno de los resultados deben ser diseñados por los equipos profesionales que se presentan a licitación.

trario la discusión no permite dar pie a una política pública adecuada a la niñez y se entraba en procesos de formulación de la política. En este sentido, en una evaluación adecuada el "(...) objetivo es valorar los resultados de una política. Este objetivo incorpora tanto la voluntad de conocer los efectos de las políticas ejecutadas, como el intento de racionalizar la toma de decisiones, aprovechando las lecciones de la experiencia" (Bertrana & Ysa, 2007: 131).

En este contexto resulta interesante abrir la mirada hacia la calidad de la participación infantil, sobre todo si se considera que la participación en su sentido político permite redistribuir el poder social y proponer cambios estructurales tendientes a disminuir las desigualdades (Save the Children, 2003). ¿Cómo es la calidad de la participación infantil? ¿Es voluntaria la participación infantil? ¿Se les ha proporcionado suficiente información y tiempo a los niños y las niñas para tomar una decisión respecto de si quieren o no participar? ¿Qué posibilidades tiene la niñez de expresar en el espacio local libremente sus pensamientos, opiniones y necesidades? ¿Qué posibilidades tiene la niñez de ser escuchada, respetada y considerada en la toma de decisiones a nivel local sobre cuestiones que los afectan? ¿Qué incidencia real tienen los NNA en el espacio local?

A partir de la percepción de los profesionales de las Oficinas de Protección de Derecho, es necesario reflexionar sobre posibles respuestas, puesto que si bien la participación se ha ido instalando como un requisito de la política social en el espacio local, ha tendido a perderse su sentido más profundo en términos políticos (Save the Children, 2004) y muchas prácticas supuestamente participativas no son propiamente tales en términos de su calidad (CRC, 2009 en UNICEF 2015:18).

Metodología

Los datos utilizados para evaluar la calidad de la participación infantil en las Oficinas de Protección de Derechos provienen de la aplicación de una encuesta a los equipos de intervención del componente de Gestión Comunitaria y Protección, de las distintas OPD a lo largo de Chile. El instrumento recoge las percepciones de los profesionales que trabajan en las OPD respecto a la participación de los niños, niñas y adolescentes en la política local de infancia en los distintos espacios que destinan a ello los gobiernos locales.

Se trabajó con una muestra no probabilística, seleccionada en base a la capacitación ejecutada a los profesionales de las OPD en diciembre del 2015, denominada "Enfoque de derechos en el territorio: En el marco de la implementación de Políticas y Planes Locales de Infancia"⁸. En este sentido, se utilizó esta instancia de capacitación que reunía a los distintos profesionales que trabajan en las OPD a lo largo del territorio nacional para realizar una encuesta auto-aplicada, contando con la respuesta efectiva de 299 personas.

El instrumento elaborado es una adaptación de los "Puntos de referencia para medir los requisitos básicos para una participación ética" perteneciente al conjunto de herramientas para el monitoreo y la evaluación de la participación infantil que Save the Children sugiere para recoger la percepción de los propios niños. Esta herramienta se basa en la Observación General N12° del Comité de los Derechos del Niño, respecto del derecho a ser escuchado (CRC,2009).

Respecto a la descripción de la muestra, los profesionales que participaron del estudio a nivel nacional se distribuyeron de la siguiente manera:

- Los profesionales encuestados representan a 172 OPD a nivel nacional, lo que corresponde al 81,5% de las OPD vigentes a marzo del año 2016.
- En términos educacionales, el 51% de los profesionales encuestados posee educación universitaria completa, seguido por un 35,8% que tiene diplomados de especialización, un 4,7% magíster en curso y 3,4% magíster completo. Es decir, la mayoría de las personas que trabajan en OPD (95%) han completado sus estudios superiores, mientras que el 5% restante se distribuye en: un 3% formación técnica completa, 1,7% universitaria incompleta y 0,3% formación técnica incompleta.
- En cuanto al rol que desempeñan los profesionales en la OPD, un 28,9% se desempeña como Trabajador Social o Asistente Social, seguido por un 26,9% que es Psicólogo, concentrando ambas profesiones más de un 55,8% de la muestra. Un 17% se desempeña como Coordinador, un 8,8% es Educador o Profesor, y el porcentaje restante cumple otras labores como: abogado, sociólogo, gestor comunitario, administrativo y periodista, entre otros.

⁸ Esta capacitación fue ejecutada por la Universidad Central de Chile en colaboración con SENAME, la cual permitió que los técnicos o profesionales del área se dotaran de competencias y habilidades metodológicas para poder intervenir con instrumentos adecuados en la tarea de una efectiva promoción y protección de derechos hacia la infancia, contemplando un enfoque integral e intercultural.

Los resultados respecto a la percepción que tienen los profesionales de las Oficinas de Protección de Derechos sobre la calidad de la participación infantil se analizaron en función de los criterios establecidos por Save the Children (2014) para medir la calidad de la participación infantil identificados en el siguiente cuadro:

CUADRO N 4
CRITERIOS DE CALIDAD DE PARTICIPACIÓN

• Criterio I: La participación es transparente e informativa
• Criterio II: La participación es voluntaria
• Criterio III: La participación es respetuosa
• Criterio IV: La participación es pertinente
• Criterio V: La participación es adecuada para la infancia
• Criterio VI: La participación es inclusiva
• Criterio VII: La participación se respalda con capacitación para las personas adultas
• Criterio VIII: La participación es segura y consciente del riesgo
• Criterio IX: La participación es responsable

Fuente: Save the Children, 2014

Por tratarse de un instrumento aplicado en el contexto de una capacitación, se omite el criterio VII. Cada uno de los criterios restantes se expresa en tres afirmaciones que permiten medir su grado de cumplimiento; la única excepción es el criterio V expresado en cuatro afirmaciones. Se utilizó una escala Likert que posee cuatro categorías respuesta: Totalmente en desacuerdo, En desacuerdo, De acuerdo y Totalmente de acuerdo.

Con el objetivo de determinar en qué medida se cumplen los requisitos de calidad que Save the Children establece para determinar si la participación infantil es de calidad, la información fue procesada a partir de los siguientes grados de cumplimiento:

- a) Incumplimiento: No se cumple el requisito.
- b) Bajo grado de cumplimiento: Se conoce el requisito, pero esto no se refleja en la práctica.
- c) Mediano grado de cumplimiento: Se han realizado esfuerzos para cumplir el requisito.
- d) Alto grado de cumplimiento: Los profesionales entienden y cumplen el requisito.

Para el desarrollo de la evaluación se calculó un promedio porcentual de cada criterio⁹, traduciéndolos a un puntaje de 0 a 100, en donde el 0 representa el máximo grado de cumplimiento de ese criterio de calidad, tal como lo ilustra el siguiente cuadro¹⁰:

CUADRO N 5
PARÁMETROS PARA MEDIR EL CUMPLIMIENTO DE LOS CRITERIOS DE CALIDAD DE PARTICIPACIÓN INFANTIL

Rango	Grado de cumplimiento
0% al 9,9%	Alto grado de cumplimiento: los profesionales entienden y cumplen el requisito
10% al 19,9%	Mediano grado de cumplimiento: se han realizado esfuerzos para cumplir el requisito
20% al 29,9%	Bajo grado de cumplimiento: se conoce el requisito, pero esto no se refleja en la práctica
30% o más	Incumplimiento: no se cumple el requisito

Fuente: Elaboración propia

⁹ Promedio porcentual del criterio: Suma de porcentaje En desacuerdo y Totalmente en desacuerdo (Afirmación 1 + suma de porcentaje En desacuerdo y Totalmente en desacuerdo, Afirmación 2 + suma de porcentaje En desacuerdo y Totalmente en desacuerdo, Afirmación 3 + suma de porcentaje En desacuerdo y Totalmente en desacuerdo, dividido por el número de afirmaciones).

¹⁰ A modo de ejemplo, para el criterio I, "Participación transparente e informativa", la primera afirmación obtiene un porcentaje en la suma de las categorías en desacuerdo y totalmente en desacuerdo de 42,4%, la segunda afirmación un 15,1% y la tercera afirmación de un 36,1%. Para calcular el grado de cumplimiento, se saca un promedio de estos porcentajes que nos permite establecer para el caso del criterio I un promedio porcentual del 31,2% el cual se ubicaría en el rango de grado de cumplimiento de "Incumplimiento: No se cumple el requisito".

Análisis de los resultados

Características de la participación infantil desde la perspectiva de los profesionales de las OPD

Un primer acercamiento a la opinión que tienen los profesionales de las OPD se encuentra orientado a la participación que tienen los NNA en la política local de infancia. De esta manera, se les preguntó respecto a los esfuerzos y recursos destinados de parte de las OPD a la participación infantil y la promoción de derechos, los cuales son estrategias de los ejes programáticos 2015-2018 de las líneas de acción de las OPD, y que ayudarán a fortalecer los sistemas locales de protección de derechos en el espacio local.

En términos generales, los profesionales indican que las OPD destinan el 46% de sus recursos y el 56% del tiempo a labores asociadas a la participación infantil. Esta situación da cuenta que las oficinas están destinando una cantidad importante de su tiempo al cumplimiento del objetivo N°1 del “Énfasis programático del 2015-2018 para la modalidad OPD”, el cual refiere a “incentivar la participación sustantiva de los niños, niñas, la familia y la comunidad en la promoción, protección y ejercicio de los derechos de la infancia” (SENAME, 2015: 9). No obstante, existen OPD con valores que se sitúan en un 20% respecto del tiempo que destinan, lo que podría deberse a que la implementación de las OPD a lo largo del territorio nacional ha sido paulatina en el tiempo (desde el año 2001) y muchas veces sus esfuerzos para situar la participación de los NNA como un eje central se han visto obstaculizados porque “(...) en la práctica no se ponen a disposición los recursos y las herramientas necesarias para implementarlo efectivamente en todos los organismos que trabajan con la infancia e instalarlo en las familias y la sociedad” (PRODENI, 2005: 26).

En este sentido, es necesario considerar que hay OPD más nuevas que no enfatizan en la participación infantil, puesto que destinan gran parte de su tiempo a atender las vulneraciones de derechos que viven los niños y niñas del territorio. Asimismo, en algunas OPD la sobrecarga de trabajo en los profesionales conlleva a que existan pocas instancias en donde se puedan establecer adecuadamente los ejes programáticos estandarizados para su cumplimiento (PRODENI, 2005).

En cuanto a las actividades para la participación de los NNA en el espacio local, los profesionales de las OPD señalaron lo siguiente:

Respecto a la participación de niños, niñas adolescentes en la consulta nacional “Mi opinión cuenta”, un 93,5% de los profesionales de las OPD indica

haber participado, seguido por un 3,4% que señala no haberlo hecho, y un 3,1% que menciona que no aplica, lo que correspondería a OPD en procesos de instalación en el territorio. De esta manera, se observa que la mayoría de las OPD en colaboración con los NNA de sus territorios gestionaron la participación infantil de esta consulta, respondiendo particularmente al artículo N°12 de la Convención, que garantiza el derecho de los niños y niñas a expresar su opinión libremente en los asuntos que le afecten.

En cuanto a la participación de niños, niñas y adolescentes en la conformación de un Consejo Consultivo, un 73% de las OPD gestionaron la conformación de un Consejo Consultivo de NNA, seguido por un 22,1% de oficinas que aún no lo han hecho y un 4,8% que son recientes para poder conformarlo. En este sentido, los resultados esperados del objetivo N°1 de los ejes programáticos de las OPD estarían relativamente cumplidos, ya que la mayoría de las oficinas ha podido conformar un Consejo Consultivo de NNA.

Por otra parte, un 64% de las OPD señalan que han integrado un Consejo Consultivo Local, con el fin de visibilizar ante los actores locales las inquietudes y propuestas que tienen los NNA, mientras que un 29,7% aún no lo ha hecho.

Finalmente, la instancia que evidencia los resultados menos favorables de cumplimiento de los objetivos de la participación infantil es la participación de NNA en encuentros de Consejos Consultivos con autoridades, en donde un 46,5% de los profesionales señala haber ejecutado estos Consejos, mientras un 53,5% no los ha realizado. Particularmente, la pregunta referida a los encuentros con autoridades tiene un mayor porcentaje de no realización, en donde más de la mitad de los profesionales de las OPD mencionan no incluir a los NNA en encuentros consultivos con autoridades, limitando así su capacidad real de incidencia.

Esta situación estaría afectando la posibilidad de ejercer una participación sustantiva, ya que tal como señala Hart (1992) cuando se involucra a los NNA solo para informar sobre los procesos que les concierne, pero no haciéndolos partícipes verdaderamente en la discusión o elaboración de políticas, se estaría tratando de una participación genuina de los niños y niñas (“asignados pero no informados”), pero no así de una participación más sustantiva que es iniciada por niños y compartida por adultos.

De esta manera, dotar a los NNA de espacios en donde puedan participar y opinar significa dotarlos de herramientas para que puedan desarrollar

su autonomía progresiva, la cual “(...) refiere a la adquisición de una capacidad progresiva del niño, la niña y el adolescente para velarse por sí mismo en los distintos planos de su actuar, pensar y sentir y con ello hacer valer sus derechos. Ello posibilita gradualmente su iniciativa e independencia para escoger, opinar, proponer, decidir y contribuir, junto con asumir gradualmente responsabilidad por sus actos ante sí y los demás” (Cortés, 2016). En este sentido, existe una deuda pendiente, puesto que un 36% de los profesionales de las OPD menciona no integrar a los NNA en asuntos que les conciernen.

Calidad de la participación infantil desde la perspectiva de los profesionales de las OPD

A continuación se presentan los resultados obtenidos en función del grado de cumplimiento de cada criterio de calidad de la participación infantil. Llama la atención que no se registren criterios con alto grado de cumplimiento desde la perspectiva de los profesionales.

Incumplimiento: No se cumple el requisito de calidad

Desde la percepción de los profesionales, el único criterio de calidad de la participación infantil que no se cumple en el espacio local es el de la participación transparente e informativa, el cual refiere a la información que los NNA tienen respecto a su propia participación: si manejan el propósito de la participación, si comprenden su responsabilidad en el proceso y el alcance de su participación en la toma de decisiones, incluso si están de acuerdo con los objetivos y las metas relacionadas con su partici-

pación (Save the Children, 2014).

Particularmente, la afirmación mejor evaluada en este criterio es que se comparte información con los NNA en formatos y lenguajes adecuados para ellos y ellas. No obstante, que sea la afirmación mejor evaluada del criterio no significa que tenga una evaluación positiva. Esto queda de manifiesto, ya que solo el 15% de los profesionales señala estar en desacuerdo con esta aseveración.

Ahora bien, cuando se pregunta si los NNA cuentan con suficiente información para tomar una decisión bien fundamentada respecto de si quieren participar en la política local de infancia y cómo hacerlo, sobre un 40% de los encuestados consideran que es así. Por otra parte, un 36% de ellos considera que no se les explica a los NNA de manera clara en qué consiste su rol y la responsabilidad de cada una de las personas involucradas en los distintos espacios de participación.

A partir de estos resultados es muy difícil pensar en que realmente existe una participación sustantiva de niños, niñas y adolescentes en el marco de las políticas comunales de infancia y la información que se les brinda. El no cumplimiento de este criterio estaría transgrediendo el artículo N°13 de la Convención de los Derechos del Niño, el cual expresa que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho al acceso de la información y expresarse libremente. En este sentido, contar una información transparente, accesible y adecuada al lenguaje de los NNA significa dotarlos de herramientas para que éstos puedan velarse por sí mismos en los distintos espacios de toma de decisiones a nivel local, pudiendo

CUADRO N 6

GRADOS DE CUMPLIMIENTO DE LOS CRITERIOS DE LA CALIDAD DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS NNA

Grado de cumplimiento	Criterios de la calidad de la participación de los NNA
Mediano grado de cumplimiento: se han realizado esfuerzos para cumplir el requisito	La participación es voluntaria.
	La participación es respetuosa.
	La participación es pertinente.
	La participación es inclusiva.
	La participación es segura y consciente del riesgo.
Bajo grado de cumplimiento: se conoce el requisito, pero esto no se refleja en la práctica	La participación es adecuada para la infancia.
	La participación es responsable.
Incumplimiento: no se cumple el requisito de calidad	La participación es transparente e informativa.

Fuente: Elaboración propia

contribuir en el abordaje de los problemas que los afectan, implementando medidas resolutorias que a la vez garantizan la posibilidad de una participación sustantiva de la niñez. Asimismo, les permite tener la experiencia de participar en la resolución de conflicto y decisiones, ayudándoles a asumir gradualmente la responsabilidad de sus opiniones y actos.

Bajo grado de cumplimiento: Se conoce el requisito, pero esto no se refleja en la práctica

Con un bajo grado de cumplimiento se encuentran dos requisitos: que la participación sea responsable y que la participación sea adecuada para la infancia. Los profesionales reconocen la relevancia de ambos aspectos, pero al no estar reflejados en la práctica, afectan negativamente la calidad de la participación infantil en el trabajo local.

Respecto de la responsabilidad, la participación infantil es responsable cuando luego de haberse involucrado los niños y niñas en actividades de participación se les entrega retroalimentación respecto de la interpretación y el uso que se les ha dado de sus opiniones y cómo estas han influido en los resultados. Asimismo, la participación es adecuada cuando se garantiza que los NNA están suficientemente preparados para participar y las metodologías de participación se diseñan en función de sus habilidades y edades (Save the Children, 2014).

De acuerdo a las afirmaciones que componen estos dos criterios, cerca de un 30% de los encuestados evalúan negativamente el apoyo que se entrega a los NNA para participar en procesos de seguimiento y evaluación de sus acciones y la seriedad con que los adultos toman las opiniones y sugerencias de los NNA, cuando las sugerencias no se aceptan. Asimismo, un 20% de los profesionales cree que las personas adultas actúan más como líderes que como facilitadores cuando se trata de acompañar la participación infantil, cuestión que en términos de calidad dista de la noción de participación sustantiva entendida como aquella que es iniciada y dirigida por la infancia. En efecto, el 75% de los encuestados reconoce que la participación infantojuvenil en los territorios es fundamentalmente iniciada por adultos.

El no considerar las opiniones y sugerencias de los NNA en las actividades que realizan las OPD en la práctica debilita la posibilidad que tiene la infancia de incidir en el desarrollo de planes, programas o políticas que les conciernen, haciendo que la acción profesional deba acotarse a iniciativas promovidas desde la institucionalidad y el mundo adulto, lo que

limitaría el ejercicio de autonomía progresiva.

Respecto del criterio “la participación es adecuada para la infancia”, se observa lo siguiente: aproximadamente un 89% de los profesionales tienen una valoración positiva de las metodologías que se utilizan en los distintos espacios de participación infantil y considera que éstas aumentan la autoconfianza entre los NNA de distintas edades y diversas habilidades. Además, cerca de la mitad de los profesionales (47%) considera que los espacios físicos de participación en los que se realizan las reuniones no son accesibles para niños y niñas en situación de discapacidad, lo que estaría incumpliendo el principio de la no discriminación establecido en la Convención (UNICEF, 1990) y en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en su artículo 7 referido a los derechos que tienen niños y niñas con discapacidad (ONU, 2006).

Mediano grado de cumplimiento: Se han realizado esfuerzos para cumplir el requisito

En términos generales, es posible establecer que las OPD han realizado esfuerzos para cumplir con la mayoría de los criterios de calidad de participación infantil. En este sentido, los resultados de la evaluación de calidad de participación sitúan en esta categoría los resultados de cinco de los nueve criterios.

Una de las evaluaciones positivas refiere a la pertinencia de la participación infantil, lo que implica aprovechar el conocimiento de los niños y niñas y centrarse en los temas que son relevantes para sus vidas y el contexto local (Save the Children, 2014). Aproximadamente el 90% de los profesionales piensa que las actividades desarrolladas por la OPD para fomentar la participación infantil son apropiadas para las habilidades e intereses de la infancia y más del 80% de los encuestados considera que los asuntos abordados son verdaderamente pertinentes para la vida de los NNA y que éstos no se ven presionados por adultos para participar en actividades que no les son relevantes (62%).

Respecto del criterio de voluntariedad de la participación, esto es participación elegida o abandonada por decisión informada de los propios niños y niñas, un 28,7% de los profesionales de las OPD considera que no se ha proporcionado información suficiente y oportuna para que los NNA decidan si quieren o no participar. Igualmente, un 84% señala que la participación infantil ha asumido un carácter voluntario en el espacio local, además de poseer una valoración positiva del hecho de que los niños, niñas y adolescentes puedan dejar de participar en el

momento que lo deseen de las distintas actividades que realiza la OPD.

En cuanto a la participación respetuosa, asociada a la posibilidad que se les brinda a los NNA de expresar sus opiniones libremente y aportar ideas respetando los contextos familiares, culturales y sociales en el que ellos viven, se observan dos aspectos a mejorar. El primero relativo al 24% de los encuestados que señala que no necesariamente se toman como base las prácticas culturales de los NNA para pensar las metodologías de participación en el territorio, y el segundo referente al 18% que señala que no se ha obtenido el respaldo de personas adultas clave en las vidas de los NNA (padres, madres, cuidadores, docentes, etc.) con el fin de asegurar la participación infantil. Un aspecto evaluado de manera positiva en este criterio es el hecho que se respetan los compromisos personales de los NNA (91%).

La participación segura y consciente del riesgo es el cuarto de los criterios evaluados. En este aspecto, se han realizado esfuerzos para mejorar la calidad de la participación, destacando como positivo que los profesionales perciben en su mayoría que los NNA se sienten seguros y protegidos al momento de participar (93%). No obstante, parte de los encuestados considera que hay que seguir avanzando en la identificación de posibles riesgos y maneras de proteger la seguridad de los NNA cuando participan (20%) e informarlos acerca de qué hacer si no se sienten protegidos cuando participan (17%).

Finalmente, un último criterio de calidad de la participación refiere a la participación inclusiva, entendida como aquella que proporciona oportunidades de involucrarse a NNA marginados, cuestionando los patrones de discriminación existente y siendo sensible a las culturas de todos los niños y todas las niñas (Save the Children, 2014). Al respecto, los resultados obtenidos permiten observar una apropiación del principio de no discriminación contenido en la Convención de los Derechos del Niño por parte de los profesionales de las OPD, pero también se observa la presencia de ciertas dificultades en la forma que este principio se materializa en el territorio. En este sentido, se aprecia una muy buena opinión cuando se consulta si el proceso de trabajo es inclusivo y no discriminatorio (94%); sin embargo, los encuestados perciben como aspectos a mejorar el desafío de los NNA de abordar posibles situaciones de discriminación por medio de su participación.

Reflexiones y desafíos

En primer lugar, resulta necesario reflexionar respecto de las condiciones de carácter más estructural en el que se enmarca el esfuerzo de la Política Pública por incluir iniciativas de promoción de la participación infantil, puesto que, en el sentido político, no es posible disociar la participación de la necesidad de redistribuir el poder social y proponer cambios estructurales tendientes a disminuir las desigualdades.

Algunos antecedentes importantes de considerar para comprender el contexto en que se han abierto estos espacios de participación son los siguientes: Chile es el único país de Latinoamérica que no cuenta con un marco legal e institucional que reconozca y garantice los derechos de los niños. Al respecto, el Comité de los Derechos del Niño vuelve a recomendar al país que adopte todas las medidas necesarias para tomar en cuenta observaciones que ya se hicieron el 2007 respecto de la adopción de una ley de protección integral y la finalización del proceso de reforma legislativa en conformidad con la Convención de los Derechos del Niño ratificada hace 26 años (CRC, 2015). Asimismo, Chile es uno de los pocos países de Latinoamérica donde la Constitución Política no establece prioridad en el ejercicio de derechos de NNA, y donde no existe un Sistema de Protección Integral ni un Organismo Rector de Políticas Especializado en Niñez, además de subsistir patrones proteccionistas de minusvaloración de la infancia (UNICEF, 2015; Save The Children, 2003). De manera coherente con ello, los niños, las niñas y los adolescentes perciben que son considerados como personas sin capacidades, en proceso de formación, y sin posibilidades de formar su propio juicio y expresar sus opiniones (ONA, 2015; Consejo Nacional de Infancia, 2015).

En este escenario, la participación de la niñez, aunque consultiva en la elaboración de la Política Nacional y el reconocimiento explícito que esta hace a la participación (como principio rector, área estratégica y desafío pendiente), debe ahora materializarse. Ciertamente, esto implica encontrar un respaldo político e institucional que genere condiciones estructurales para que los NNA puedan expresar sus opiniones, que éstas sean reconocidas en el entorno social, y que tengan un resultado objetivo en los aspectos que afectan sus vidas, más allá de la acción de participación (UNICEF, 2012). Eso es lo que actualmente se encuentra en juego para evitar que la política se limite a la declaración de buenas intenciones, y evitando que se mantenga en el tiempo la idea de Pilotti (2001) de una Conven-

ción de los Derechos del Niño que durante los 90 en Latinoamérica se caracterizó por ser “circulación de un texto sin su contexto”.

Asimismo, el trabajo realizado por las Oficinas Locales de Protección de Derechos constituirá un avance en la materia, toda vez que la participación infantil permita progresar en la demanda por transformaciones estructurales que condicionan el ejercicio de derechos de la niñez. Haber instalado la participación infantil como parte del trabajo de las OPD ha permitido avanzar hacia la consolidación de la perspectiva de derechos, porque junto con desarrollar acciones directas para atender las vulneraciones que afectan a los NNA se progresa en el fortalecimiento de garantes de derecho y en la ciudadanía infantil, aunque eso aún no resulta suficiente. El fortalecimiento de la participación no puede reducirse al quehacer aislado de los Sistemas Locales de Protección Infancia, sobre todo cuando las OPD, además de las actividades de promoción, deben asumir la protección de derechos vulnerados entregando atención a los NNA y derivándolos a una red social muchas veces deficiente, cuestión a la que destinan gran cantidad de tiempo y recursos. En este sentido es necesario reconocer que “la comprensión de los niños como sujetos de derechos va ligada íntimamente a un cambio cultural, lo que significa un proceso de largo aliento y en el cual se debe involucrar a la sociedad como un todo” (PRO-DENI, 2005:26).

En segundo lugar, respecto de la participación infantil en los espacios locales, los resultados permiten afirmar que desde la perspectiva de los profesionales, ésta cumple con la mayoría de los criterios de calidad establecidos por Save The Children, lo que se evalúa positivamente. Los profesionales consideran que los espacios de participación que las OPD han abierto para los NNA son respetuosos, voluntarios, pertinentes e inclusivos. No obstante, en la medida en que los requisitos de calidad se acercan a la idea de autonomía progresiva, la calidad de la participación decae. En este sentido, la idea de una participación infantil adecuada y responsable es reconocida como un aspecto importante entre los profesionales, pero esto no se refleja en la práctica. Por ejemplo, desde la perspectiva de los equipos OPD, los NNA no reciben una retroalimentación adecuada respecto de la interpretación y el uso que se da a sus opiniones y de la forma en que estas inciden en resultados concretos para sus territorios. Desde los resultados expuestos, es posible afirmar que la participación que se produce en los espacios locales aún dista de ser participación sustantiva,

cuestión que se evidencia fuertemente en la percepción generalizada que los profesionales tienen de una participación iniciada por adultos (75%), que además asumen el rol de liderar los procesos de participación por sobre el de facilitarlos. En este sentido, es necesario velar por el ejercicio de autonomía progresiva en los espacios locales, sometiendo a escrutinio las posibilidades reales que la infancia tiene de influir en las decisiones que los afectan a través de su participación en las actividades convocadas por la OPD, junto con considerar las verdaderas capacidades de participación que poseen los NNA.

En términos generales, Chile ha realizado esfuerzos interesantes por impulsar la participación infantil, y se vuelve necesario avanzar respecto de la calidad de esa participación, cuestionando si esa participación permite ejercer el derecho a la información, la expresión de opinión y la consideración de esa opinión en la toma de decisiones que afectan a la niñez, cuestión que también constituye un desafío en materia de evaluación. A decir de Matus (2007), no se puede seguir registrando solo las dimensiones cuantitativas más evidentes de los programas sociales, ya que el desafío es integrar otros factores de registro y análisis que en este caso permitan complejizar la mirada de la participación infantil, dando cuenta de su calidad. Si bien la calidad de la participación y el modo en que las opiniones de los NNA influyen en el espacio local adquirirán características diferentes en los distintos territorios, dar cuenta de la calidad de la participación constituye una manera de avanzar en la consideración del interés superior del niño, o más bien de los niños en plural, reconociendo un interés superior de la infancia de carácter colectivo y territorial.

Referencias Bibliográficas

- BERTRANA X. & YSA T.** (2007). “Los retos de la evaluación de las políticas públicas: entre la participación y la responsabilidad” en: “Nuevas Políticas Públicas: Anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones Públicas”, N.º. 3, 2007.
- CHILE CRECE CONTIGO.** (2010). Guía para la Promoción del Desarrollo Infantil en la Gestión Local. Niños y niñas al centro de su comunidad. Departamento Promoción de la Salud y Participación Ciudadana, Ministerio de Salud.
- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO** (2009). Observación General N.º12, El Derecho del niño a ser Escuchado. Disponible en http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC-C-GC-12_sp.doc

- CONSEJO NACIONAL DE INFANCIA** (2015). Informe Final de Resultados “YO OPINO, ES MI DERECHO. Niños, niñas y adolescentes construimos el país que soñamos”. Junio 2015. Disponible en <http://yoopino.cl/files/INFORME-FINAL-DE-RESULTADOS-YO-OPI-NO-Version-Final.pdf>
- CONSEJO NACIONAL DE INFANCIA** (2015). Política Nacional de Niñez y Adolescencia Sistema Integral de Garantías de Derechos de la Niñez y Adolescencia 2015-2025. Ministerio Secretaria General de la Presidencia, Gobierno de Chile.
- CORTÉS, A.** (2016). Dos perspectivas sobre el principio de Autonomía Progresiva en el ejercicio de derechos de niños, niñas y adolescentes. Boletín N°6, Observatorio Niñez Adolescencia. Disponible en <http://www.xn--observatorioniez-kub.cl/2016/08/17/dos-perspectivas-sobre-el-principio-de-autonomia-progresiva/>
- CRC/C/CHL/CO/4-5.** Concluding observations on the fourth periodic report of Chile. Committee on Rights of Child. Disponible en http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/CHL/CO/4-5&Lang=En
- DIÁLOGOS REGIONALES POR LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA. CONSEJO NACIONAL DE INFANCIA, PNUD** (2015). “Un nuevo Estado para niñas, niños y adolescentes”. Informe de sistematización disponible en http://www.consejoinfancia.gob.cl/wp-content/uploads/2015/08/Dialogos_Regionales.pdf
- HART, R.** (1993). La participación de los niños. De la participación simbólica a la participación auténtica. Ensayos Innocenti N°4. Unicef.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DEL NIÑO, LA NIÑA Y EL ADOLESCENTE** (2010). La participación de Niños, Niñas y Adolescentes en las Américas. A 20 años de la Convención de los Derechos del Niño. Disponible en <http://www.iin.oea.org/iin/Pdf/publicibrilloESPA%C3%91OL.pdf>
- LANSDOWN, G.** (2005). La evolución de las facultades del niño. Innocent Insight. Save the Children y UNICEF.
- MATUS, T.** (2004). El peso que queda. Condiciones de efectividad en los programas de acción social. Revista En Foco N°36. Expansiva. Disponible en http://www.expansiva.cl/media/en_foco/documentos/06102004133210.pdf
- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL** (2015). Casen 2015. Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional. MIDSO, Gobierno de Chile.
- NOVELLA CÁMARA, A. M.** (2012). La participación infantil: concepto dimensional en pro de la autonomía ciudadana. Revisa Teoría de la Educación y Cultura en la Sociedad de la Información. Pp. 380-403.
- OBSERVATORIO NIÑEZ ADOLESCENCIA** (2014). Infancia Cuenta en Chile 2014. Santiago, Chile. Disponible en <http://www.xn--observatorioniez-kub.cl/2014/07/29/infancia-cuenta-chile-2014-2o-informe-observatorio-ninez-y-adolescencia/>
- OBSERVATORIO NIÑEZ Y ADOLESCENCIA** (2015). Infancia Cuenta en Chile 2015. Santiago, Chile. Disponible en <http://www.xn--observatorioniez-kub.cl/2015/11/06/infancia-cuenta-en-chile-2015/>
- PYERÍN, C. & WEINSTEIN, M.** (2015). La participación e influencia de niños, niñas y adolescentes en políticas públicas en Chile. Hacia un marco de protección integral de la niñez y adolescencia. Serie reflexiones Infancia y Adolescencia. UNICEF Disponible en <http://unicef.cl/web/wp-content/uploads/2015/03/WD-21-analisis-mecanismos-WEB2.pdf>
- SAVE THE CHILDREN** (2014). Conjunto de herramientas para el monitoreo y la evaluación de la participación infantil. Cuadernillo 1: Introducción. London, UK. Disponible en https://www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/images/ME_Toolkit_Booklet_1_Spanish.pdf
- (2014). Cuadernillo 2: Medición de la creación de un entorno participativo y respetuoso para la infancia. Disponible en https://www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/images/ME_Toolkit_Booklet_2_Spanish.pdf
 - (2014). Cuadernillo 3: Medición del alcance, la calidad y los resultados de la participación infantil. Disponible en https://www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/images/ME_Toolkit_Booklet_3_Spanish.pdf
 - (2014). Cuadernillo 4: Guía de diez pasos para el monitoreo y la evaluación de la participación infantil. Disponible en https://www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/images/ME_Toolkit_Booklet_4_Spanish.pdf
 - (2014). Cuadernillo 5: Herramientas para el monitoreo y la evaluación de la participación infantil. Disponible en https://www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/images/ME_Toolkit_Booklet_5_Spanish.pdf
 - (2014). Cuadernillo 6: Experiencias, consejos y recomendaciones de niñas, niños y jóvenes. Disponible en https://www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/images/ME_Toolkit_Booklet_6_Spanish.pdf
- SEN, A.** (2000). “Desarrollo y Libertad”. Editorial Planeta S.A., Buenos Aires.
- SENAME** (2013). Bases Técnicas. Línea de Acción Oficinas de Protección de Derechos del Niño, Niña y Adolescente 2012–2015. Disponible en http://www.sename.cl/wsename/otros/bases_tecnicas_prevencion.pdf
- SENAME** (2015). Bases Técnicas. Línea de Acción Oficinas de Protección de Derechos del Niño, Niña y Adolescente 2015–2018. Correspondiente a la Ley 20.032 y su Reglamento. Área de Prevención, Participación y Gestión Local. Disponible en http://www.sename.cl/wsename/otros/bases_tecnicas_prevencion.pdf

sename.cl/wsename/licitaciones/P2_06-04-2015/Bases_tecnicas_OPD.pdf

UNICEF (1990). Convención de los Derechos del Niño. Disponible en http://www.unicef.cl/web/informes/derechos_nino/convencion.pdf

VILLAVICENCIO, S. (2007). “Ciudadanía y Civilidad: acerca del derecho de tener derechos”. Colombia Internacional. Bogotá, Colombia.